

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE

ADMINISTRATĪVO AKTU KLASIFIKĀCIJA UN PIEMĒROŠANA

MAGISTRA DARBS

Autors: **Aleksandra Lazareva**

Studenta apliecības Nr.: al09013

Darba vadītājs: prof. R.Balodis

Zinātniskais konsultants: lekt. E.Danovskis

RĪGA 2012

ANOTĀCIJA

Maģistra darba „Administratīvo aktu klasifikācija un piemērošana” mērķis ir administratīvo aktu klasifikācijas izpēte, to regulējošo tiesību normu iztulkošana un to piemērošanas kļūdu un problēmjautājumu definēšana.

Maģistra darbā pamatā ir izmantotas vairākas pētījuma metodes - salīdzinošā metode un analogijas slēdziens.

Maģistra darbs sastāv no ievada, četrām nodaļām, kopsavilkuma un izmantotās literatūras un juridisko aktu saraksta.

Darba ievadā tiek pamatota izvēlētās tēmas aktualitāte, formulēts pētījuma mērķis un noteikti galvenie pētījuma uzdevumi.

Maģistra darbā raksturoti Latvijas administratīvā procesa tiesībās pazīstami administratīvo aktu veidi atkarībā no: ietekmes uz adresātu, spēkā esamības, izpildāmības, apstrīdēšanas iespējām un iestādes rīcības brīvības pakāpes, un norādīts uz īpatnībām to tiesiskajā regulējumā un piemērošanā.

Maģistra darbā autore norāda uz nepilnībām administratīvo aktu klasifikācijas izpratnē un ierosina sakārtot un sistematizēt administratīvo aktu veidus.

Darba nobeigumā tiek apkopoti būtiskākie secinājumi un izstrādāti priekšlikumi administratīvo aktu klasifikācijas vienotai izpratnei un tiesisko attiecību sakārtošanai.

Darbā izmantoti Latvijas un ārvalstu autoru zinātniskie darbi, Latvijas un ārvalstu normatīvie akti, kā arī tiesu prakse.

Atslēgvārdi: administratīvo aktu klasifikācijas kritēriji, administratīvo aktu veidi, spēkā esamība, tiesiskums, izpildāmība, apstrīdamība, iestādes rīcības brīvība.

ANOTĀCIJA ANĢĻU VALODĀ

The purpose of master's thesis "Administrative act - the classification and application" is to study the classification of administrative acts, interpretation and application of the law related to it, mistakes of its application and issues defining.

Comparison on comparative method and logical methods of research are used in the development of the master's thesis.

Master's thesis consists of introduction, four chapters, summary and the table and source list.

Author substantiates the relevance of the chosen theme, articulates the goal and identifies the main objectives of the study in the introduction.

Master's thesis describing the Latvian administrative procedure law familiar administrative types depending on: the impact of the distribution of the validity, enforceability, challenging opportunities and authority of the degrees of freedom, and on the nature of the legal framework and application.

Master's thesis, the author points to weaknesses in the administrative act within the meaning of the classification and propose to organize and systematize administrative act.

The conclusion summarizes key conclusions and proposals for the classification of administrative acts to the joint understanding and aligning the legal relationship.

Work in the Latvian and foreign authors treatises, Latvian and foreign laws and regulations, as well as judicial practice.

Keywords: administrative classification criteria, types of administrative act, validity, legality, execution, challenging opportunities, authorities discretion.

SATURS

Anotācija.....	2
Anotācija angļu valodā.....	3
Ievads.....	5
1. Administratīvo aktu klasifikācijas nozīme.....	7
1.1. Teorētiskā klasifikācija.....	9
1.2. Praktiskā klasifikācija.....	11
1.3. Didaktiskā klasifikācija.....	13
2. Administratīvā akta klasifikācijas kritēriji.....	14
3. Administratīvo aktu klasifikācijas veidi ar praktisko nozīmi.....	26
3.1. Administratīvā akta spēkā esamība.....	27
3.2. Labvēlīgs un nelabvēlīgs administratīvais akts.....	32
3.3. Tiesisks un prettiesisks administratīvais akts	35
3.4. Izpildāms un neizpildāms administratīvais akts.....	39
3.5. Apstrīdams un neapstrīdams administratīvais akts.....	43
3.6. Administratīvais akts atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes.....	46
4. Vispārīgais administratīvais akts.....	58
Kopsavilkums.....	62
Izmantotās literatūras un juridisko aktu saraksts	64
Dokumentārā lapa.....	69

IEVADS

Maģistra darba tēma “Administratīvo aktu klasifikācija un piemērošana” tika izvēlēta pamatojoties uz to, ka administratīvais akts ir samērā jauns tiesību institūts Latvijas administratīvā procesa tiesībās. Administratīvā akta jēdziens definēts Administratīvā procesa likumā, kas stājās spēkā 2004.gada 01.februārī un Latvijas tiesību sistēmā nepastāv vienotas izpratnes par administratīvo aktu klasifikāciju un tās materiāliem un procesuāliem aspektiem un ir jautājumi, kas nav atrunāti tiesību aktos.

Darba tēmas aktualitāti un teorētisko nozīmi pamato tas, ka Latvijas Republikas juridiskajā literatūrā tiek pausti vairāki uzskati par administratīvo aktu klasifikācijas kategorijām un to piemērošanas procesuālajiem aspektiem. Minētais apstiprina to, ka administratīvo aktu klasifikācija turpina attīstīties administratīvo tiesu prakses ietekmē un tas līdz galam nav izkristalizējies Latvijas administratīvā procesa tiesībās.

Ņemot vērā augstāk minēto, autore uzskata, ka pašreiz ir sevišķi svarīgi pievērsties administratīvo aktu klasifikācijas izpētei, kā arī identificēt iespējamās kļūdas šī institūta izpratnē.

Maģistra darbā autore definē, aplūko un raksturo praktiskās nozīmes administratīvo aktu veidus, proti, tādus, kas ietekmē iestādes un tiesas pieņemto lēmumu kvalitāti. Izzinot pētījuma problēmas, rodas jautājums: vai spēkā esošos normatīvos aktus, kas regulē administratīvo aktu veidu materiālos un procesuālos aspektus, var uzskatīt par absolūtiem, pilnīgiem un pietiekamiem un kādi normatīvo aktu grozījumi nepieciešami, lai sakārtotu tiesisko regulējumu tiesību aktos, tiesu praksē un tiesību normu praktiskajā piemērošanā.

Maģistra darbā raksturoti Latvijas administratīvā procesa tiesībās pazīstami administratīvo aktu veidi atkarībā no ietekmes uz adresātu, spēkā esamības, izpildāmības, apstrīdēšanas iespējām un iestādes rīcības brīvības pakāpes, un norādīts uz īpatnībām to tiesiskajā regulējumā un piemērošanā.

Darba mērķis ir administratīvo aktu klasifikācijas izpēte, to regulējošo tiesību normu iztulkošana un to piemērošanas kļūdu un problēmjaudājumu definēšana.

Lai apzinātu pastāvošās problēmas Administratīvā procesa likuma normās un izdarītu secinājumus par normatīvo aktu prasībām administratīvo aktu klasifikācijai, kā arī tās īstenošanai praksē, ir izpildāmi sekojoši darba uzdevumi:

- 1) noteikt un izanalizēt Administratīvā procesa likumā paredzēto administratīvo aktu

klasifikācijas institūtu;

2) noskaidrot un izpētīt administratīvo aktu veidus ar praktisko nozīmi, kā arī īpatnības un atšķirības to tiesiskajā regulējumā;

3) identificēt iespējamās nepilnības administratīvo aktu klasifikācijas tiesiskajā regulējumā un ieteikt to novēršanas iespējas.

4) izteikt priekšlikumus apzināto problēmu risināšanai un ieteikt pareizus juridiskos risinājumus.

Pētījumā izmantoti gan literatūras avoti, tostarp Latvijas Republikas tiesību avoti un citu valstu tiesību avoti, gan arī normatīva rakstura tiesību avoti un juridiskās prakses materiāli.

Maģistra darbā pamatā ir izmantotas vairākas pētījuma metodes - salīdzinošā metode un analogijas slēdziens.

Salīdzinošā metode pielietota, lai izpētītu un izanalizētu kopīgās un atšķirīgās iezīmes administratīvo aktu klasifikācijas tiesiskajā regulējumā dažādās valstīs.

Analogijas slēdziens apvieno gan indukcijas, gan dedukcijas metodes un palīdz izdarīt secinājumus par tiesību normu iztulkošanu un piemērošanu.

Darba saturs ir vērtējams kā teorētisks pētījums ar sasaisti ar tiesu praksi un administratīvo aktu klasifikācijas piemērošanas praksi. Darbā tiek ieteikti risinājumi praktisko kļūdu novēršanai un jautājumu tiesiskajai sakārtošanai.

1. ADMINISTRATĪVO AKTU KLASIFIKĀCIJAS NOZĪME

Pastāv daudzas valsts pārvaldes rīcības formas – administratīvais akts, faktiskā rīcība, publisko tiesību līgums un citi. Administratīvā procesa pamatjēdziens - administratīvais akts tiek uzskatīts par visizplatītāko valsts pārvaldes darbības formu.

Administratīvie akti ir daudzveidīgi: iestādes lēmums par būvatļaujas izsniegšanu, lēmums par bezdarbnieka statusa piešķiršanu personai, maksāšanas paziņojums par nekustamā īpašuma nodokli, uzņēmumu reģistra lēmums par uzņēmuma reģistrāciju, lēmums par ēkas nojaukšanu un daudzi citi, kas tiek klasificēti un analizēti turpmāk.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 1.pantā trešajā daļā ietvertajai definīcijai administratīvais akts ir uz āru vērstas tiesību akts, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām, nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju. Administratīvais akts ir arī tāds lēmums, kuru likumā paredzētajos gadījumos iestāde izdod attiecībā uz individuāli nenoteiktu personu loku, kas atrodas konkrētos un identificējamos apstākļos (vispārīgais administratīvais akts). Administratīvais akts ir arī lēmums par amatpersonas vai iestādei īpaši pakļautas personas tiesiskā statusa nodibināšanu, maiņu, izbeigšanu un šīs personas disciplināro sodīšanu, kā arī cits lēmums, ja tas būtiski ierobežo amatpersonas vai iestādei īpaši pakļautas personas civiltiesības. Iestādes lēmums vai cita veida darbība privāto tiesību jomā, kā arī iestādes iekšējs lēmums, kas skar tikai pašu iestādi, tai padotu institūciju vai īpaši pakļautu personu, nav administratīvais akts. Administratīvais akts nav arī Saeimas, Valsts prezidenta, Ministru kabineta un pašvaldības domes (padomes) politiskie lēmumi (politiskie paziņojumi, deklarācijas, aicinājumi, paziņojumi par amatpersonu ievēlēšanu u.tml.), kā arī starplēmumi, kriminālprocesuālie lēmumi un tiesu nolēmumi.¹

Administratīvais akts ir saikne starp materiālajām administratīvajām tiesībām un administratīvā procesa tiesībām. Administratīvais akts ir ne tikai daļa no materiālajām tiesībām, bet arī vienmēr atrodas ciešā saistībā ar procesuālajām tiesībām.

Administratīvais akts kā materiālo tiesību sastāvdaļa rada saistošas tiesiskās sekas konkrētam indivīdam (personai). Administratīvais akts attiecināms arī uz administratīvā procesa tiesībām, jo tās regulē administratīvā akta izdošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtību.

Lai varētu piemērot procesuālās normas, ir jāsaprot vai konkrētā valsts pārvaldes darbība ir

¹ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

uzskatāma par administratīvo aktu.

Administratīvajam aktam dažādu valstu normatīvajos aktos un tiesību teorijā tiek dotas dažādas definīcijas. Ne visas valstīs administratīvā akta jēdziens vispār tiek definēts, vai arī tiek saukts vienkārši par lēmumu, piemēram, Zviedrijā vai Dānijā, individuālo aktu, piemēram, Krievijā. Lielbritānijā un ASV ar jēdzienu "administratīvais akts" visbiežāk tiek saprasta jebkura valsts pārvaldes darbība, tai skaitā vispārsaistošu lēmumu pieņemšana.² Tātad, ar administratīvo aktu tiek saprasts plašāks attiecību loks nekā vairākumā Eiropas valstu.

Klasifikācija ir kādas ģints priekšmetu sadalīšana savstarpēji saistītās klasēs pēc būtiskām pazīmēm, kas piemīt dotās ģints priekšmetiem un atšķir tos no citu ģinšu priekšmetiem.³ Tādejādi, administratīvo aktu klasifikācija ir administratīvo aktu kopuma sadalīšana zināmās grupās, ņemot vērā tiem piemītošas būtiskas pazīmes vai kritērijus.

Turklāt administratīvo aktu klasifikācija ir nepieciešama, lai tiesa varētu pareizi izlemt jautājumu par administratīvā akta spēkā esamību, tiesiskumu, izpildi un atcelšanas iespējām. Ne mazāk svarīgi ir, lai šos jēdzienus pareizi izprastu un interpretētu arī iestādes, jo no tā ir atkarīga iestādes rīcības tiesiskums un pieņemto lēmumu pamatotība, kā arī to atbilstība materiālo un procesuālo tiesību normām.

Autore uzskata, ka administratīvo aktu klasifikācijas mērķus var nodefinēt šādi: nodrošināt vienotu izpratni par administratīvo aktu veidiem un to iespējamām tiesiskām sekām un izveidot vienotu administratīvo aktu sistematizācijas kārtību.

Savukārt, administratīvo aktu klasifikācijas uzdevumi ir sakārtot administratīvos aktus grupās, kas ļauj vieglāk orientēties to daudzveidībā, sekmēt iestādes rīcības – pieņemtā lēmuma – tiesiskumu, veidot pareizo izpratni par administratīvā akta spēkā esamību, tiesiskumu, izpildi un to cēloņsakarību ar administratīvā akta atcelšanas iespējām.

Pareizi sastādīta klasifikācija, atspoguļodama klasificējamo objektu likumsakarības, atklāj sakarus starp šiem objektiem un palīdz orientēties situācijās, un var būt par pamatu apkopojošiem secinājumiem.⁴

Administratīvais akts lielā mērā ir universāls pārvaldes darbības veids, ko var iedalīt pēc vairākām pazīmēm, piemēram, pēc tā iedarbības uz personu, pēc formas, pēc spēkā esamības, pēc izpildes iespējām un daudzām citām pazīmēm. Administratīvo aktu iedalīšanai dažādās kategorijās var piemīt dažādas nozīmes, proti, teorētiskā, praktiskā vai didaktiskā nozīme.

² Stucka A. Administratīvās tiesības. Rīga: Juridiskā koledža, 2006, 170.lpp.

³ V.Jakubaņecs. Juridiski terminoloģiskā, skaidrojošā vārdnīca. Rīga: [b.i.], 2001, 98.lpp.

⁴ Turpat

1.1. Teorētiskā klasifikācija

Administratīvo aktu klasifikācijai – sadalīšanai, ņemot vērā to būtiskās pazīmes, var būt teorētiskā nozīme. Šādam administratīvo aktu sadalījumam ir teorētiskā nozīme, proti, tas nerada nekādas tiešas tiesiskās sekas. Piemēram, administratīvais akts, kas sastāv no viena dokumenta vai vairākiem dokumentiem. Līdzīgi nekādas sekas nerada administratīvo aktu klasifikācija atkarībā no dokumentā ietvertā teksta apjoma – īss vai garš administratīvais akts.

K.Dišlers norāda, ka administratīvo tiesību zinātnē ar pozitīviem administratīvajiem aktiem tiek saprasti tādi konkrēti administratīvie akti, kas nodibina, pārveido vai izbeidz kādus konkrētus tiesiskus stāvokļus, resp. konkrētas tiesiskas attiecības publiski tiesisko subjektu starpā; turpretim ar negatīviem administratīviem aktiem tiek saprasti tādi administratīvo iestāžu vai amatpersonu juridiskie akti, kas uz konkrētajiem stāvokļiem vai tiesiskām attiecībām redzami neatstāj nekādu iespaidu.⁵

Autore uzskata, ka administratīvo aktu iedalījumam pozitīvos un negatīvos ir vienīgi teorētiskā nozīme, jo šāda iedalījuma rezultātā nekādas praktiskās sekas netiek radītas, tomēr tas sekmē izpratni par nepieciešamību vērtēt tiesisko attiecību nodibināšanas, grozīšanas vai izbeigšanas kritēriju.

Vācijas Federālā Administratīvā tiesa ieviesa jēdzienu – preventīvais administratīvais akts – par ko tiek plaši diskutēts. Attiecīgs tiesas process attiecās uz darba līguma uzteikumu ar darbinieku, kurš ir invalīds. Neskatoties uz to, ka personas invaliditāte vēl nebija noteikta, iestāde jau pirms tam iebilda pret šīs personas atlaišanu. Tiesa konstatēja šāda risinājuma pieļaujamību un skaidroja, ka šāds lēmuma esot preventīvs administratīvais akts, kurš esot viens no iekšējiem priekšnosacījumiem, lai procesa gaitā nonāktu pie darbinieka invaliditātes statusa noteikšanas.⁶

Tomēr šādam administratīvā akta veidam nav nekādas praktiskās nozīmes, jo būtībā tas ir tāds pats kā parastais administratīvais akts. Tas nerada nekādas īpašas tiesiskās sekas, kam būtu kāda atšķirīga un svarīga praktiskā pielietošana.

Vācu tiesībās tiek izšķirts arī vienpakāpes administratīvais akts un daudzpakāpju administratīvais akts. Vienpakāpes administratīvais akts ir tāds, kura izdošana ir piekritīga tikai

⁵ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē: Administratīvo tiesību kursa vispārīgā daļa. – Rīga : Tiesu namu aģentūra, 2002, 208.lpp.

⁶ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 137.lpp.

vienai iestādei. Daudzpakāpju administratīvā akta izdošanā sadarbojas vairākas iestādes.⁷

Daudzpakāpju administratīvā akta gadījumā iestādei administratīvā akta izdošanai ir nepieciešams saskaņojums ar kādām citām iestādēm.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 53.pantā noteiktajam iestādes sadarbojas, sniedzot to rīcībā esošo informāciju, kā arī iestāde var lūgt, lai attiecīgās institūcijas padotības kārtībā augstāka institūcija izvērtē palīdzības atteikuma pamatotību.⁸ Savukārt, saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 54.panta pirmās daļas noteikumiem iestādes sadarbojas, lai veiktu savas funkcijas un uzdevumus.⁹ Tādējādi, normatīvajos aktos paredzētajos gadījumos, iestādes sadarbojas, daudzpakāpju administratīvā akta izdošanas gadījumā.

Sadarbībai var būt dažādas formas, kas rada dažādas sekas. Piemēram, nepieciešamība saņemt apstiprinājumu no iestādes norāda uz hierarhiskajām attiecībām iestāžu starpā, bet nepieciešamība saņemt saskaņojumu vairāk norāda uz viena līmeņa iestāžu sadarbību. Daudzpakāpju administratīvā akta gadījumā svarīgi nošķirt tos no iestāžu sadarbības aktiem. Administratīvais akts ir uz āru vērst, bet sadarbības akti tomēr ir pārvaldes iekšējie akti.

Atkarībā no administratīvā akta adresāta tiesiskās būtības var nošķirt administratīvos aktus, kas vērsti uz personu vai uz lietu. Uz lietām vērsti administratīvie akti attiecas uz kāda priekšmeta publiski tiesisko stāvokli. Šādai administratīvo aktu klasifikācijai ir vairāk teorētiskā jeb analītiskā nozīme. Attiecībā uz tiesiskām sekām tai nav īpašas nozīmes.

Tāpat teorijā var nošķirt neatkarīgos un atkarīgos regulējumus. Proti, administratīvā akta darbība var būt atkarīga no kāda cita administratīva akta izdošanas, tomēr praksē tas bieži nenotiek. Vienīgi izņēmuma gadījumos administratīvais akts var būt atkarīgs no kāda cita administratīvā akta.

Jānorāda, ka šādam izņēmuma administratīvā akta gadījumam var attiecināt arī administratīvo aktu, kas izdots ar nosacījumu – uzdevumu. Administratīvo akts, kas izdots nosacījumu – uzdevumu, stājas spēkā uzreiz, bet tajā ietvertais uzdevums tiek vērtēts kā atsevišķs pienākums – atsevišķs administratīvais akts. Gadījumā, ja uzdevums netiek izpildīts noteiktajā termiņā, tad pastāv pamats administratīvo aktu atcelt.

Līdzīgi iepriekš minētajai administratīvo aktu klasifikācijai, administratīvo aktu dalīšanai neatkarīgajos un atkarīgajos nav praktiskās nozīmes.

⁷ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 138.lpp.

⁸ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94(2669)

Secināms, ka teorētiskajai administratīvo aktu klasifikācijai ir būtiska nozīme administratīvo aktu sistematizācijā, kas tiek skatīta salīdzinājumā ar praktiskās nozīmes administratīvo aktu klasifikāciju un sekmē izpratni par to praktiskām sekām.

1.2. Praktiskā klasifikācija

Praktiskās nozīmes administratīvo aktu klasifikācija ir gadījumā, kad administratīvā akta attiecināmība noteiktajai kategorijai vai klasei rada konkrētas un tiešas no tās izrietošas tiesiskas sekas.

Piemēram, administratīvo aktu klasifikācijai pēc to iedarbības uz adresātu, proti vai administratīvais akts ir adresātam labvēlīgs vai nelabvēlīgs, tiesisks vai prettiesisks ir tieša praktiskā nozīme, jo tā rada atšķirīgas tiesiskās sekas. Par labvēlīgu administratīvo aktu vācu tiesībās tiek atzīts tāds, kas piešķir vai apstiprina tiesības vai tiesiski nozīmīgu labumu. Atkarībā no tā vai administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs ir atkarīgi tā atcelšanas noteikumi. Administratīvā procesa likuma 85.pantā ir paredzētas iestādes iespējas atcelt tiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu, savukārt, 86.pants paredz iestādes tiesības atcelt prettiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu. Tādējādi, atkarībā no tā vai administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs, tiesisks vai prettiesisks ir atkarīgi tā atcelšanas noteikumi, kas ir paredzēti Administratīvā procesa likuma 85. un 86.pantā.

Secināms, ka administratīvo aktu klasifikācijai var būt ne tikai teorētiska, bet arī tieša praktiskā nozīme, kas rada praktiskās tiesiskās sekas.

Administratīvo aktu klasifikācijai atkarībā no administratīvā akta spēkā esamības ir tieša praktiskā nozīme. Ievērojot likumdevēja gribu, administratīvais akts stājas spēkā ar brīdi, kad tas paziņots adresātam. Savukārt, Administratīvā procesa likuma 74.pantā ir uzskaitīti tie gadījumi, kad administratīvais akts uzskatāms par spēkā neesošu.¹⁰ No tā vai administratīvais akts ir spēkā esošs vai spēkā neesošs ir atkarīgas tā apstrīdēšanas iespējas.

Vācu tiesībās konstatējošie administratīvie akti konstatē kādas tiesiski nozīmīgas pazīmes vai arī nosaka esošo tiesisko situāciju. Tomēr tie nav tikai valsts pārvaldes iestāžu paziņojumi, jo konstatējošiem administratīvajiem aktiem ir saistošs spēks, proti, tie ir izdoti ar mērķi apstiprināt noteiktās tiesiskās sekas. Aprūpes lēmumu (izglītības veicināšanas pabalsts, dzīvokļa pabalsts, sociālā palīdzība saskaņā ar Federālā sociālās palīdzības likuma 8.pantu) tiesiskās sekas nosaka

¹⁰ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

to, ka iestādei ir pienākums sniegt un saņēmējam ir tiesības palīdzību saņemt tik ilgi, kamēr attiecīgais lēmums ir spēkā.¹¹

Kā viens konstatējošā administratīvā akta īpašs paveids vācu literatūrā tiek pieminēts apliecinošais administratīvais akts. Ar apliecinātu administratīvo aktu saprot kādas tiesības reģistrāciju kādā valsts izveidotajā reģistrā. Šādiem administratīvajiem aktiem ir regulējoša nozīme, jo ar attiecīgās tiesības reģistrāciju, tā kļūst nenoliedzama turpmākos tiesiskos procesos.

Piemēram, uzņēmuma reģistrācija Latvijas Republikas uzņēmumu reģistrā vai nekustamā īpašuma īpašnieka tiesību reģistrācija zemesgrāmatā.

Ievērojamo praktisko nozīmi ieguva administratīvo aktu klasifikācija atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes. Likumdevējs ierobežo valsts pārvaldi, tās tiesību piemērošanas darbību, nosakot robežas starp pilnīgu rīcības brīvību un sasaisti. Iestādes rīcības brīvība ir tāds mehānisms, kas ļauj iestādei pašai izvēlēties konkrētajam gadījumam piemērotākas tiesiskās sekas, ievērojot normatīvajos aktos likumdevēja noteiktās robežas. Attiecībā uz atļauju veikt noteiktas darbības publiskajās tiesībās no valstiskās atzīšanas viedokļa ir trīs atšķirīgi darbības veidi: brīvās darbības, darbības, par kurām ir jāpaziņo, un darbības, kurām nepieciešama atļauja.¹²

Piemēram, kustība uz publiskajiem ceļiem ir brīva, jo attiecībā uz tiem darbojās tā saucamais sabiedriskās izmantošanas princips. Vācijas Federālā lielceļu likuma 7.panta pirmās daļas pirmais teikums nosaka, ka sabiedriskās izmantošanas lielceļus jebkurš var izmantot atbilstoši piešķirtuma mērķim un atbilstoši satiksmes iestāžu izdotajiem priekšrakstiem. Par katras uzņēmējdarbības sākumu ir pienākums ziņot, turklāt speciāliem uzņēmējdarbības veidiem ir nepieciešama arī atļauja (Uzņēmējdarbības likuma 30. un turpmākie panti).¹³

Atļaujas ir nepieciešamas tam, lai kontrolētu noteiktās darbības, kas ir aizliegtas pirms ir izsniegta attiecīga atļauja. Izpildot zināmus priekšnoteikumus atļaujas saņemšanai, tās izsniegšana vai neizsniegšana bieži vien paliek tomēr iestādes ziņā.

Jānorāda, ka administratīvo aktu klasifikācijas praktiskā nozīme un to praktiskās sekas izriet, galvenokārt, no tādiem administratīvo aktu veidiem, ko noteicis likumdevējs, proti, tādiem administratīvo aktu veidiem, kas tiek definēti Administratīvā procesa likumā.

Ievērojot praktiskās administratīvo aktu klasifikācijas nozīmi, darba turpmākajās nodaļās

¹¹ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 134.lpp.

¹² Turpat, 143.lpp.

¹³ Turpat, 144.lpp.

tiek pētīti un analizēti administratīvo aktu veidi, kuriem ir praktiskā nozīme.

1.3. Didaktiskā klasifikācija

Autore uzskata, ka atsevišķi iespējams izdalīt arī Didaktisko administratīvo aktu klasifikāciju, kas nepieciešama izglītības nolūkos, tādējādi, atklājot administratīvo aktu daudzveidību un veidojot izpratni par to esamību un atšķirību no administratīvajiem aktiem, kas rada tiešas praktiskās sekas. Mācību nolūkos ir iespējams atrast vairākas kopīgas pazīmes, uz kuru pamata var klasificēt administratīvos aktus. Didaktiskā administratīvo aktu klasifikācija rada pilnīgāku iestādes rīcības daudzveidības ainu.

Atkarībā no administratīvo aktu izdošanas formas, tos var iedalīt rakstveidā un mutvārdu administratīvajos aktos. Autore uzskata, ka šādai administratīvo aktu klasifikācijai ir didaktiskā nozīme, tomēr tā atklāj izpratni par valsts pārvaldes rīcības daudzveidības izpratni, mudina apskatīt administratīvo aktu kā plašāku jēdzienu.

Tātad, didaktiskajai administratīvo aktu klasifikācijai ir būtiska nozīme mācību procesā, jo tā atklāj administratīvo aktu daudzveidību, to izpausmes formu daudzveidību, atrod atšķirības tiesiskajās sekās, salīdzinājumā ar praktisko un teorētisko klasifikāciju, veicina studējošā radošu pieeju jaunu administratīvo aktu klasifikācijas pazīmju meklēšanā.

2. ADMINISTRATĪVĀ AKTA KLASIFIKĀCIJAS KRITĒRIJI

Juridiskajā literatūrā un tiesu praksē ir atrodami daudzi administratīvo aktu klasifikācijas kritēriji, kuriem ir tieša praktiskā vai arī tikai teorētiskā un didaktiskā nozīme.

Autore uzskata, ka, pirmkārt, būtu jāpievēršas administratīvo aktu iedalījumam tiesiskajos un prettiesiskajos. Administratīvā procesa likuma 84.pants nosaka, ka administratīvais akts ir tiesisks, ja tas atbilst tiesību normām, bet prettiesisks – ja neatbilst tiesību normām.¹⁴ No tā, vai administratīvais akts ir tiesisks, t.i., tiesību normām atbilstošs, vai prettiesisks, t.i., tiesību normām neatbilstošs, ir atkarīgi administratīvā akta atcelšanas noteikumi. Neatbilstība tiesību normām, iestājoties Administratīvā procesa likuma 74.panta priekšnoteikumiem, var radīt situāciju, kad administratīvais akts nav spēkā. Tomēr, par prettiesisku var atzīt administratīvu aktu, kas formāli satur nepieciešamas administratīvā akta sastāvdaļas, kā arī ir skaidrs, ka to izdevusi piekritīga iestāde, tas satur tiesību normu uzskaitījumu un nepieprasa no adresāta kādu prettiesisku rīcību vai tiesību normu pārkāpumu. Pēc savas būtības prettiesisks administratīvais akts tomēr ir spēkā, bet tas ir apstrīdams. Šādu administratīvo aktu var apstrīdēt, pastāvot kādam no Administratīvā procesa likuma 75.pantā uzskaitītajiem noteikumiem.

Tātad, iekļaujot administratīvo aktu iedalījumu tiesiskajos un prettiesiskajos likumā, likumdevējs ir tieši uzsvēris, ka šādai klasifikācijai ir konkrēta praktiskā nozīme.

Tiesību teorijā izšķir divus administratīvā akta tiesiskuma veidus: materiālo tiesiskumu un procesuālo tiesiskumu. Materiālais tiesiskums ir materiālo tiesību normu pareiza izvēle, interpretēšana un piemērošana konkrētajam gadījumam. Procesuāla tiesiskuma prasības ietver piekritības (kompetences), procesuālo normu un formas prasības. Administratīvā akta tiesiskums ir atkarīgs gan no materiālo tiesību, gan būtisko procesuālo tiesību ievērošanas.¹⁵

Vairākās Eiropas kontinentālo tiesību valstīs, piemēram, Francijā un Lielbritānijā kā administratīvā akta tiesiskuma kritērijs vienlīdz svarīga ir materiālo tiesību un procesuālo tiesību ievērošana. Izņēmums ir tikai mazsvarīgu procesuālo prasību neievērošana. Atbilstoši tradicionālajai vācu doktrīnai izšķirošais tomēr ir materiālais tiesiskums.¹⁶ Tomēr arī procesuālo prasību ievērošanai var būt izšķiroša nozīme administratīvā akta tiesiskuma jautājumos. Objektīvi mazsvarīgo procesuālo noteikumu neievērošana bieži vien nevar radīt administratīvā akta

¹⁴ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

¹⁵ Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

¹⁶ Turpat

prettiesiskumu, bet var radīt administratīvā akta daļēju prettiesiskumu. Savukārt, nozīmīgu procesuālo noteikumu neievērošana var radīt administratīvā akta materiālo prettiesiskumu. Administratīvā akta adresāta neuzklausīšana, pieņemot lēmumu, var radīt situāciju, kad gadījumā, ja iestādes rīcībā būtu adresāta sniegtie argumenti un pierādījumi, iestādes lēmums būtu atšķirīgs. Iestāde, pieņemot lēmumu, var pārkāpt savas rīcības brīvības robežas vai izdarīt nepareizus administratīvā akta izdošanas vai tā satura lietderības apsvērumus, tādējādi, pārkāpjot Administratīvā procesa likuma 65. un 66.pantā ietvertos procesuālos noteikumus, rada arī materiālo prettiesiskumu.

Kā pieminēts iepriekš, mazsvarīgu procesuālo noteikumu neievērošana nevar radīt administratīvā akta prettiesiskumu. Savukārt, būtisku procesuālo noteikumu neievērošana var radīt prettiesiskumu. Tātad, būtiskas procesuālas normas ir tādas, kuru pārkāpums rada nopietnas tiesiskās sekas un tieši ietekmē administratīvo aktu pēc būtības. Lai konstatētu, ka pārkāptās procesuālās normas ir būtiskas, jānoskaidro, kādā veidā to ievērošana būtu ietekmējusi rezultātu, proti, administratīvā akta saturu. Procesuālo normu pārkāpums ir būtisks, ja to ievērošanas rezultātā, iestādes lēmums būtu atšķirīgs. Procesuālais pārkāpums ir būtisks, ja tas tieši ietekmē administratīvo aktu pēc satura.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 250.panta pirmās daļas noteikumiem, tiesa, taisa spriedumu, pārbaudījusi, vai administratīvais akts izdots, ievērojot procesuālos un formālos priekšnoteikumus, administratīvais akts atbilst materiālo tiesību normām, administratīvā akta pamatojums attaisno adresātam uzlikto pienākumu vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības.¹⁷

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka, vērtējot procesuālo tiesību normu pārkāpumus un to ietekmi uz procesa rezultātu, ir jānoskaidro, vai šis pārkāpums varēja ietekmēt administratīvā akta saturu. Ja pārkāpums varēja to ietekmēt, tas uzskatāms par būtisku. Ja procesuālais pārkāpums ir tik nozīmīgs, ka varēja ietekmēt administratīvā akta saturu, tiesa šādu administratīvo aktu var atcelt, nevērtējot materiālo tiesību normu ievērošanu. Citiem vārdiem, ja iestāde administratīvā akta sagatavošanas un izdošanas procesā ir pieļāvusi būtiskas procesuālās kļūdas, tiesa nevar paļauties, ka faktiskie apstākļi ir konstatēti pareizi. Tiesai nav iespējams pārbaudīt, vai tiesību normā paredzētajām tiesiskajām sekām konkrētajā gadījumā bija vai nebija jāiestājas. Ja netika pārbaudīti argumenti, kas tieši bija attiecināmi uz konkrēto lietu un to pārbaude varēja izmainīt administratīvā akta saturu, vai vismaz to pārbaude netika atspoguļota

¹⁷ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

iestādes lēmumā, šis pārkāpums ir uzskatāms par būtisku. Turklāt, ja netiek uzskatīti argumenti, kas attiecas uz lietu, tiek pārkāpts arī administratīvā akta pamatojuma princips, jo iestāde nepamato, kāpēc attiecīgie argumenti netiek ņemti vērā.¹⁸

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka nepilnības administratīvā akta pamatojumā, skatot pieteikumu par administratīvā akta atcelšanu, var tikt uzskatīts gan par tik būtisku procesuālu pārkāpumu, ka tā dēļ administratīvais akts ir atceļams, gan par tādu pārkāpumu, kurš norādāms kā administratīvā akta trūkums, bet kurš pats par sevi nerada tādas tiesiskās sekas kā administratīvā akta atcelšana. Tas izvērtējams katrā konkrētajā gadījumā.¹⁹

Pašvaldības lēmums būs atceļams tikai tad, ja attiecīgais procesuālais pārkāpums varēja ietekmēt lēmumu pēc būtības, tas ir, ja ir iespējama cēloņsakarība starp procesuālas normas pārkāpumu un procesa rezultātu. Līdz ar to ne jebkurš procesuālais pārkāpums tiesā tiks uzskatīts par pamatu pašvaldības lēmuma atcelšanai. Ja lēmumā nav norādīta uzņēmuma adrese vai reģistrācijas numurs, kā to paredz likums, diez vai ir vērts mēģināt tiesā cīnīties par šāda lēmuma atcelšanu, ja citādi lēmums ir likumam atbilstošs. Savukārt, ja pašvaldības lēmumā iztrūkst tādas svarīgas sastāvdaļas, kā, piemēram, faktu konstatējums, lēmuma pamatojums, precīzs piemēroto normu uzskaitījums vai norāde par adresātam uzlikto tiesisko pienākumu, būtu pamats par šāda lēmuma tiesiskumu strīdēties administratīvajā tiesā.²⁰

Kā piemērs rakstā minēta lieta, kurā Administratīvā apgabaltiesa atcēla Rīgas domes lēmumu par zemes gabala nenodošanu privatizācijai un saglabāšanu pašvaldības īpašumā sakarā ar to, ka tajā nebija norādīts konkrēts piemērojamo tiesību normu uzskaitījums un pamatojums (lietderības apsvērumi, kas pamatotu, kādēļ šāds lēmums bija nepieciešams). Tiesa atzina, ka šie procesuālie pārkāpumi varēja ietekmēt lēmuma galīgo rezultātu. Pamats strīdēties tiesā būtu arī gadījumā, ja pašvaldība nav ievērojusi jebkuru citu būtisku procesuālo normu attiecībā uz administratīvās lietas vešanu un lēmuma pieņemšanu, piemēram, nav uzklauzījusi administratīvā procesa dalībnieku viedokli, pieņēmusi lēmumu, pārkāpjot savas kompetences robežas, u.tml.²¹

¹⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 15.marta spriedums lietā Nr. SKA-59 (<http://www.at.gov.lv/files/archive/departament3/2005/ska-59-2005.pdf>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

¹⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 14.11.2006.gada 14.novembra spriedums lietā Nr.SKA-432/2006 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2006/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

²⁰ Bitāns A., Kramaņa I., Logins M. Par ko ir jādomā, pārsūdzot pašvaldību lēmumus administratīvajā tiesā? (<http://www.evershedsbitans.com/lat/publikacijas/publikacijas/2006/par-ko-ir-jadoma-parsudzot-pasvaldibu-lemumus-administrativaja-tiesa>) (aplūkots 2012.gada 17.maijā)

²¹ Turpat

Parasti, tādu procesuālo noteikumu neievērošana, kas nosaka vienīgi kādu procesuālo darbību veikšanas kārtību, nerada prettiesiskumu. Kaut gan, piemēram, iestādei nenorādot administratīvā akta pārsūdzēšanas termiņu, ievērojot Administratīvā procesa likuma 188.panta noteikumus, tas tiek pagarināts no viena mēneša līdz vienam gadam.

Ja administratīvais akts satur vairākas atsevišķas patstāvīgas daļas, vienas daļas prettiesiskums nerada pārējo daļu prettiesiskumu. Piemēram, ja pašvaldības administratīvā komisija ar vienu lēmumu ir uzlikusi administratīvo sodu par koku patvaļīgu apzāģēšanu un pienākumu aizkrāsot apzāģētās vietas, bet komisija, izskatot jautājumu par soda uzlikšanu, adresāta viedokli ir uzklaušījusi tikai jautājumā par sodu, tad administratīvais akts daļā par aizkrāsošanu ir prettiesisks procesuālā pārkāpuma dēļ. Tas nerada visa akta, bet tikai attiecīgās daļas prettiesiskumu. Šāda pieeja ir arī citās valstīs, piemēram, Vācijā, Francijā, kā arī Eiropas Savienības Justīcijas tiesas praksē.²²

Ar Valsts ieņēmumu dienesta lēmumu par uzņēmuma nodokļu audita rezultātiem papildus aprēķināts pievienotās vērtības nodoklis, valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas un uzņēmuma ienākuma nodoklis, tomēr lēmuma apstrīdēšanas rezultātā pievienotās vērtības nodokļa aprēķins atzīts par prettiesisku, kas nekādā veidā neietekmē pārējo lēmuma daļu tiesiskumu.

Atkarībā no spēkā esamības administratīvie akti iedalāmi spēkā esošos un spēkā neesošos. Atsevišķi būtu jārunā arī par administratīviem aktiem, kas spēku zaudējuši. Ievērojot likumdevēja gribu, administratīvais akts stājas spēkā ar brīdi, kad tas paziņots adresātam. Savukārt, Administratīvā procesa likuma 74.pantā ir uzskaitīti tie gadījumi, kad administratīvais akts uzskatāms par spēkā neesošu.²³ Norādītajā situācijā adresātam ir jāpaziņo iestādei par savām šaubām attiecībā uz administratīvā akta spēkā esamību. Piemēram, Ceļu policijas lēmums par naudas soda uzlikšanu ir spēkā neesošs, ja tajā nav uzskaitītas tiesību normas, uz kuru pamata attiecīgais naudas sods ir uzlikts.

Atkarībā no apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas iespējām administratīvie akti iedalāmi apstrīdamos un neapstrīdamos. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 75.pantu apstrīdams administratīvais akts ir tāds, kas stājies spēkā un nav pagājis likumā noteiktais termiņš tā apstrīdēšanai. Administratīvais akts ir pakļauts apstrīdēšanas mehānismam, pastāvot kādam no

²² Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

²³ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

Administratīvā procesa likuma 75.pantā uzskaitījumiem priekšnoteikumiem.²⁴ Savukārt, neapstrīdams administratīvais akts ir tāds, kurš nav apstrīdēts likumā noteiktajā termiņā. Turpmāk, neapstrīdama administratīvā akta adresātam tas būs saistošs un persona vairs nevarēs to ietekmēt. Kaut gan jautājums par iespējām ietekmēt neapstrīdamu administratīvo aktu ir diskutabls, jo tomēr pastāv iespējas attaisnojošo iemeslu dēļ atjaunot nokavēto termiņu administratīvā akta apstrīdēšanai vai arī iestāde pati pēc savas iniciatīvas var atcelt administratīvo aktu arī pēc tā spēkā stāšanās, ievērojot Administratīvā procesa likuma 85. un 86.panta noteikumus.

Administratīvo aktu iedalījumu pēc labvēlīga un nelabvēlīga regulējuma nosaka administratīvā akta tiesiskā ietekme uz adresātu. Labvēlīgs administratīvais akts ir tā adresāta interesēm atbilstošs.

Par labvēlīgu administratīvo aktu vācu tiesībās tiek atzīts tāds, kas piešķir vai apstiprina tiesības vai tiesiski nozīmīgu labumu. "Tiesības" definīcijas izpratnē ir tiesiskā stāvokļa nodibināšana vai apstiprināšana, kura izpildi vai ievērošanu adresāts var prasīt. "Tiesiski nozīmīgs labums" ir katra tiesiski atzīta aizsargājama individuāla interese.²⁵

Ar nelabvēlīgu administratīvo aktu saprot adresātam neizdevīgu regulējumu. Neizdevīgums šajā gadījumā var izpausties kā juridiskā pienākuma uzlikšana vai arī kāda labuma liegšana. Piemēram, atteikums izsniegt būvatļauju.

Noteicošais jautājumā par administratīvā akta atzīšanu par labvēlīgu vai nelabvēlīgu ir adresāta attieksme pret to. Adresātam labvēlīgs administratīvais akts ir tāds, kas piešķir adresātam šādas tiesības vai arī uzliek pienākumus, kurus adresāts ir vēlējies. Autoresprāt, to var definēt kā administratīvā akta izdevīgumu adresātam. Apstākļi, ka administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs ir vērtējams pēc paša adresāta, nevis trešo personu, iekšējās pārlicības. Secināms, ka ne vienmēr tas, kas liekas izdevīgs vienai personai, ir tik pat izdevīgs arī citai, konkrētajā gadījumā administratīvā akta adresātam.

Vienā administratīvajā aktā var būt ietverta labvēlīga un nelabvēlīga ietekme vienlaicīgi. Šajā gadījumā iespējami divi varianti: labvēlīgā un nelabvēlīga ietekme darbojas attiecībā uz vienu personu vai ietekme attiecas uz dažādām personām.

Gadījumā, kad labvēlīga un nelabvēlīga ietekme darbojas uz vienu personu, administratīvais akts var būt tāds, kas piešķir adresāta prasīto rezultātu, bet papildus uzliek viņam

²⁴ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

²⁵ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 130.lpp.

kādu pienākumu. Labvēlīga un nelabvēlīga ietekme uz vienu personu var izpausties tā, ka iestāde apmierina personas lūgumu un izdod labvēlīgu administratīvu aktu, tomēr mazākā apmērā nekā cerēja adresāts. Kā piemēru var minēt šādu: persona lūdz Valsts ieņēmumu dienestu veikt pārmaksātā nodokļa atmaksu, tomēr saņem atmaksu mazākajā apmērā, nekā prasīja.

Līdzīgi gadījumā, kad Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra piešķir personai valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu un uzskata, ka šāds administratīvais akts ir labvēlīgs, tomēr persona uzskata, ka tai pienākas pabalsts lielākā apmērā, līdz ar to personai šāds administratīvais akts ir daļēji labvēlīgs.

Kā vēl vienu piemēru var minēt šādu: Persona saņem atļauju uzbūvēt ēku, bet papildus tai tiek uzlikts pienākums uzbūvēt arī piebraukšanas ceļu.

Labvēlīga un nelabvēlīga administratīvā akta ietekme nosakāma pēc tā iedarbības uz administratīvā akta adresātu, tomēr administratīvais akta ietekme var skart arī trešās personas. Administratīvā akta adresāts, saņemot atļauju daudzstāvu ēkas būvniecībai un to uzbūvējot, aizsedz kaimiņiem saules gaismu. Tādējādi, šāds adresātam labvēlīgs administratīvais akts vienlaicīgi ir arī nelabvēlīgs attiecībā pret trešajām personām. Ir iespējama arī pretēja situācija, kad administratīvais akts ir adresātam nelabvēlīgs, bet attiecībā pret trešajām personām labvēlīgs. Piemēram, personai tiek uzlikts pienākums nojaukt ēku, kas atrodas lietošanai nederīgajā stāvoklī, savukārt, kaimiņiem tiek atsegta saules gaisma.

Administratīvo aktu klasifikācijai pēc to iedarbības uz adresātu ir praktiskā nozīme, jo tā rada atšķirīgas tiesiskās sekas. Atkarībā no tā vai administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs ir atkarīgi tā atcelšanas noteikumi. Administratīvā procesa likuma 85.pantā ir paredzētas iestādes iespējas atcelt tiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu, savukārt, 86.pants paredz iestādes tiesības atcelt prettiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu.

Klasificējot administratīvos aktus K.Dišlers pirmkārt norāda administratīvo aktu iedalījumu pozitīvos un negatīvos. Administratīvo tiesību zinātnē ar pozitīviem administratīvajiem aktiem tiek saprasti tādi konkrēti administratīvie akti, kas nodibina, pārveido vai izbeidz kādus konkrētus tiesiskus stāvokļus, resp. konkrētas tiesiskas attiecības publiski tiesisko subjektu starpā; turpretim ar negatīviem administratīviem aktiem tiek saprasti tādi administratīvo iestāžu vai amatpersonu juridiskie akti, kas uz konkrētajiem stāvokļiem vai tiesiskām attiecībām redzami neatstāj nekādu iespaidu.²⁶

Šāda veida administratīvo aktu klasifikāciju var izskaidrot ar sekojoša piemēra palīdzību.

²⁶ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē: Administratīvo tiesību kursa vispārīgā daļa. – Rīga : Tiesu namu aģentūra, 2002, 208.lpp.

Persona vēršas iestādē ar lūgumu izsniegt atļauju noteiktās uzņēmējdarbības veikšanai. Saņemot sava lūguma apmierinājumu – atļauju, personas tiesiskais stāvoklis tiek pārveidots, jo persona iegūst tiesību nodarboties ar konkrēto atļaujā minēto uzņēmējdarbības veidu. Šāds regulējums ir pozitīvs, savukārt, ja personas lūgums tiek noraidīts, regulējumu var klasificēt kā negatīvo – adresāts nekādu jaunu tiesību nav ieguvis, tomēr neko nav arī zaudējis. Ar negatīvo administratīvo aktu nekādas izmaiņas tiesiskajās attiecībās nenotiek.

Ar pozitīviem administratīvajiem aktiem tiek saprasti tādi, ar kuriem tiek nodibinātas, grozītas vai izbeigtas tiesiskās attiecības. Šādus pozitīvus administratīvus aktus K.Dišlers iedala trīs lielās grupās: a) atļaujas, b) konstatējumi, jeb lēmumi, un c) rīkojumi, šī apzīmējuma šaurākā nozīmē.²⁷ Atļaujas, uz personas iesnieguma pamata, izsniedz vai neizsniedz kompetentā iestāde, ievērojot piešķirtās rīcības brīvības ietvarus, savu lēmumu pamatojot ar lietderības apsvērumiem. Par konstatējošu administratīvo aktu var uzskatīt, piemēram, paziņojumu par nekustamā īpašuma nodokli. Iestāde šajā gadījumā, ievērojot lietas faktiskos apstākļus, piemēro likuma normas attiecībā uz personu, aprēķinot maksājamā nodokļa summu. Šāda iestādes rīcība – ir konstatējošs administratīvais akts, kas tāpat kā cita veida administratīvais akts ir pakļauts apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas mehānismam.

Administratīvos aktus var iedalīt arī izpildāmos un neizpildāmos, proti, tādos, kuru izpilde ir iespējama un nepieciešama un tādos, kurus nevar izpildīt. Nelabvēlīgs administratīvais akts, kas uzliek pienākumu izpildīt kaut ko vai arī pienākumu atturēties no darbības ir izpildāms. Gadījumā, ja administratīvais akts netiek pildīts labprātīgi, likumos tiek paredzēta piespiedu izpildes procedūra. Francijā, ja administrācijas lēmums ne tiek pildīts, tā var rīkoties divējādi: panākt tā izpildi tiesas ceļā vai rīkoties patstāvīgi.²⁸

Viennozīmīgi skaidrs, ka rīkojumu par ēkas nojaukšanu vajag izpildīt, ja rīkojuma adresāts rīkojumu nepilda brīvprātīgi. Tāpat ir skaidrs, ka ar kāda ārzemnieka naturalizāciju Vācijas pilsonības piešķiršanas process ir beidzies, piespiedu darbības no kompetento iestāžu puses šajās attiecībās nav paredzētas.²⁹

Nelabvēlīgie administratīvie akti, ar kuriem tiek atteikts kāds labums, nav izpildāmi.

Vācu tiesībās nav izpildāms apstiprinošs administratīvais akts. Šāda apstiprinoša

²⁷ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē: Administratīvo tiesību kursa vispārīgā daļa. – Rīga : Tiesu namu aģentūra, 2002, 210.lpp.

²⁸ Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. – М.: Издательство „СПАРК”, 1996, с.90

²⁹ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 132.lpp.

administratīva akta rezultātā tiesiskās sekas iestājas pašas no sevis un turpmāka valsts pārvaldes iejaukšanās nav nepieciešama. Piemēram, apstiprinošie administratīvie akti šaurākā nozīmē ir iecelšana amatā, naturalizācija, privāto tiesību fizisko un juridisko personu pilnvarošana veikt uzdevumus valsts vārdā.³⁰ Vācu tiesībās apstiprinošus administratīvos aktus iedala divos veidos, atkarībā no tiesību jomas, kuru administratīvie akti ietekmē: administratīvie akti, kas ietekmē publisko tiesību attiecības, - tas ir standartgadījums – un administratīvie akti, kas ietekmē attiecības privāto tiesību jomā, - tas ir speciāls gadījums, to sauc par privātās tiesības apstiprinošo administratīvu aktu.³¹

Izpilde nav iespējama arī konstatējošiem administratīvajiem aktiem. Šādi konstatējošie administratīvie akti konstatē kādas tiesiski nozīmīgas pazīmes vai arī nosaka esošo tiesisko situāciju, apstiprina noteiktās tiesiskās sekas.

Vācu tiesībās pastāv arī konstatējošā administratīva akta īpašs paveids – administratīvais akts domstarpību atrisināšanai. Tas tiek definēts kā tiesas spriedumam līdzīgs paņēmiens, ar ko iestāde var izlemt kādu tiesiski neskaidru jautājumu, kā arī attiecīga normatīva regulējuma piemērotību šādām attiecībām. Šādi strīdus atrisinošie administratīvie akti ir pieļaujami tikai gadījumos, kas tieši noteikti likumā. Nepieciešamība tos pamatot ar likumu ir tāpēc, ka strīda izšķiršana principā ir tiesas kompetence. Ja no šā principa izdara atkāpes par labu kādai iestādei, tam ir jābūt noteiktam ar likumu.³²

Līdzīgi šādam konstatējošā administratīvā akta paveidam darbojas Valsts pārvaldes iekārtas likumā ietvertais administratīvais līgums. Šāda vienošanās starp publisko personu un privātpersonu par tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 80.panta pirmās daļas noteikumiem tiek slēgta lai izbeigtu tiesisku strīdu vai jā piemērojamās tiesību normas piešķir iestādei rīcības brīvību attiecībā uz administratīvā akta izdošanu, tā saturu vai faktisko rīcību.³³

Ievērojot Administratīvā procesa likumā likumdevēja ietverto regulējumu administratīvie akti atkarībā no to ietekmes uz tiesiskajām attiecībām iedala tiesiskās attiecības nodibinošos, grozošos, izbeidzošos un konstatējošos.

Ar konstatējošo administratīvo aktu tiek nostiprinātas no tiesību normām izrietošās attiecības, tiek nostiprinātas kādas reāli pastāvošas attiecības.

³⁰ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 133.lpp.

³¹ Turpat

³² Turpat, 135.lpp.

³³ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94(2669)

Atsevišķi iepriekš minētajā administratīvo aktu veidu grupā var izdalīt arī atteikumus. Ar šāda veida administratīvo aktu personai tiek atteikts nodibināt, grozīt, izbeigt vai konstatēt kādas tiesiskās attiecības. Jānorāda, ka atteikums jeb lūguma noraidījums ir attiecināms arī pie administratīvo aktu negatīvā regulējuma.

Atkarībā no regulējuma ilguma vācu tiesībās nošķir trīs administratīvo aktu veidus: pagaidu administratīvo aktu, administratīvo aktu, kas izbeidzas ar vienreizēju noregulējumu, un administratīvo aktu, kas darbojas ilglaicīgi.³⁴ Pagaidu administratīvo aktu raksturo tā nepastāvība – iestādes pagaidu regulējums attiecīgajā tiesiskajā situācijā vēlāk tiek aizstāts ar galīgo regulējumu. Analizējot šādu pagaidu noregulējumu, tam var atrast gan labumus, gan trūkumus. Pagaidu un galīgajam noregulējumam ir atšķirīgas tiesiskās sekas. Pagaidu administratīvā akta gadījumā personai nav tiesiskās pašlāvības aizsardzības, tomēr personai ir iespēja saņemt vēlamo rezultātu ātrāk. Vācu literatūrā pagaidu administratīvo aktu definē šādi: tas ir iestādes regulējums attiecībā uz kādiem vēl nepietiekami izzinātiem apstākļiem, paturot tiesības izdot jaunu lēmumu, pamatojoties uz pilnīgi izdibinātiem lietas apstākļiem; galīgais lēmums tiek pieņemts uz vispusīgas pārbaudes pamata.³⁵

Līdzīgā veidā darbojās arī Administratīvā procesa likumā paredzētais pagaidu noregulējums. Kaut gan Administratīvā procesa likums paredz pagaidu noregulējumu tiesas procesā, ņemot vērā labās pārvaldības principu tiek prezumēts, ka iestādes pagaidu noregulējums arī ir iespējams.

Pagaidu administratīvais akts bieži vien var būt grūti nošķirams no administratīvā akta ar nosacījumiem, tāpat problēmas var radīt arī tā norobežošana no citām valsts pārvaldes rīcības veidiem.

Pievēršoties ilglaicīgas iedarbības administratīvajiem aktiem, jānorāda, ka tie var radīt ilglaicīgas tiesiskās sekas, kā arī dibināt vai grozīt ilglaicīgas tiesiskās attiecības. Šādus ilglaicīgus administratīvos aktus nevar aprobežot ar kādu vienreizēju pienākumu vai vienreizēju tiesisko attiecību radīšanu. Piemēram, ilgtermiņa maksājumu noteikšana.

Administratīvos aktus var klasificēt pēc adresāta iesaistīšanos administratīvā akta izdošanas procesā. Adresāta iesaistīšanos administratīvā akta izdošanas procesā var būt procesuāli tiesiska vai materiāli tiesiska. Personai ir jāiesniedz iesniegums par administratīvā akta izdošanu – šādi izpaužas procesuāli tiesiska iesaistīšanos. Savukārt, materiāli tiesiska iesaistīšanos var izpausties

³⁴ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 136.lpp.

³⁵ Turpat, 137.lpp.

kā personas piekrišana administratīvā akta izdošanai.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 62.pantam lemjot par administratīvā akta izdošanu, iestāde noskaidro un izvērtē adresāta vai trešās personas viedokli un argumentus lietā.³⁶ Administratīvā procesa dalībnieku viedokļi un argumenti ir arī īpaši noteikta administratīvā akta sastāvdaļa, kas noteikta Administratīvā procesa likuma 67.pantā. Piemēram, uzliekot izkārtņi ir nepieciešama ēkas īpašnieka piekrišana.

Ievērojamo praktisko nozīmi ieguva administratīvo aktu klasifikācija atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes. Likumdevējs ierobežo valsts pārvaldi, tās tiesību piemērošanas darbību, nosakot robežas starp pilnīgu rīcības brīvību un sasaisti. Obligātie un brīvie regulējumi atšķiras ar to, cik valsts pārvaldei ir saistošas un obligātas likuma prasības. Obligāto administratīvo aktu izdod, kad pastāv stingri likuma priekšnosacījumi.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 65.panta pirmajā daļā noteiktajam obligātais administratīvais akts ir konkrēta satura administratīvais akts, kura saturu un izdošanas pienākumu iestādei noteic piemērojamā tiesību norma.³⁷

Iestādes rīcības brīvība ir tāds mehānisms, kas ļauj iestādei pašai izvēlēties konkrētajam gadījumam piemērotākas tiesiskās sekas, ievērojot normatīvajos aktos likumdevēja noteiktās robežas. Iestādei ir tiesības izvēlēties vai izdot administratīvo aktu vai nē, ja šādu rīcību pieļauj piemērojamā tiesību norma. Šeit iestādei būtu jāizdara lietderības apsvērumus un izlemt vai konkrētajā tiesiskajā situācijā administratīvais akts ir izdodams. Jānorāda, ka administratīvā akta saturs minētajā gadījumā tiek noteikts piemērojamā tiesību normā.

Otrādi, ja tiesību norma nosaka, ka administratīvais akts izdodams, bet tajā nav noteikts akta saturs, iestāde ir tiesīga pati noteikt administratīvā akta saturu, ņemot vērā tiesību normā noteiktas robežas un izdarot lietderības apsvērumus. Savukārt, brīvā administratīvā akta gadījumā iestādes ziņā paliek jautājums par administratīvā akta izdošanu vai neizdošanu, kā arī jautājums par administratīvā akta satura izvēli, protams, ja šādu iestādes rīcību paredz piemērojamā tiesību norma.

Pēc administratīvo aktu izdošanas formas var izšķirt rakstveida, mutvārdu vai arī ar konkludentām darbībām jeb zīmju valodā izdotus administratīvus aktus. Parasti administratīvie akti tiek izdoti tomēr rakstveidā, ievērojot likumā noteikto formu un iekļaujot tajos likumā noteiktās sastāvdaļas. Likumdevējs ir paredzējis arī gadījumus, kad administratīvos aktus var izdot mutvārdos vai citādi. Minētie gadījumi paredzēti Administratīvā procesa likuma 69.pantā.

³⁶ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

³⁷ Turpat

Piemēram, policists ar zizli liek automašīnai apstāties.

Papildus jāatzīmē, ka mūsdienu tehnoloģiju straujas attīstības laikmetā, bieži vien administratīvos aktus iestādes izdod elektroniski. Vācijā administratīvais akts var tikt izdots rakstveidā, elektroniski, mutvārdos vai citādā formā.³⁸ Tāpat, ja rakstveida administratīvais akts ir izdots ar tehnisko līdzekļu palīdzību, tad ir iespējama paraksta un vadītāja uzvārda norādes neesamība.³⁹

Piemēram, pašvaldības domes ieņēmumu pārvaldes maksāšanas paziņojums par nekustamā īpašuma nodokli ir elektroniski sagatavots administratīvais akts, kas ir saistošs nekustamā īpašuma īpašniekam bez iestādes amatpersonas paraksta.

Jānorāda, ka administratīvo aktu klasifikācijas praktiskā nozīme un to praktiskās sekas izriet no tādiem administratīvo aktu veidiem, ko noteicis likumdevējs, proti, tādiem administratīvo aktu veidiem, kas tiek definēti Administratīvā procesa likumā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likumu administratīvos aktus klasificē pēc šādiem septiņiem kritērijiem: pēc atbilstības tiesību normām – tiesiski un prettiesiski administratīvie akti; pēc iedarbības uz adresātu - labvēlīgi un nelabvēlīgi administratīvie akti; pēc spēkā esamības: spēkā esoši, spēkā neesoši un spēku zaudējuši administratīvie akti; pēc ietekmes uz tiesiskajām attiecībām – tiesiskās attiecības nodibinošie, grozošie, izbeidzošie, konstatējošie; pēc formas – rakstveida vai mutvārdu; pēc apstrīdēšanas iespējām: apstrīdami un neapstrīdami administratīvie akti; pēc iestādes rīcības brīvības pakāpes – obligātie, izdošanas izvēles, satura izvēles, brīvie un daļēji brīvie administratīvie akti.

Jānorāda, ka Administratīvā procesa likuma 1. panta trešās daļas otrajā teikumā dota vispārīgā administratīvā akta definīcija: Administratīvais akts ir arī tāds lēmums, kuru likumā paredzētajos gadījumos iestāde izdod attiecībā uz individuāli nenoteiktu personu loku, kas atrodas konkrētos un identificējamos apstākļos (vispārīgais administratīvais akts). Tātad, likumdevējs vispārīgo administratīvo aktu ir noteicis kā īpašu administratīvā akta veidu.

Gadījumos, kad ir jāneregulē liels individuālu gadījumu skaits, kad adresāti akta izdošanas laikā ir grūti identificējami vai pat vispār nav nosakāmi, tad tiek izdots vispārīgais administratīvais akts.

Šāds īpašs administratīvā akta veids, tiek definēts Vācijas Administratīvā procesa likuma

³⁸ Административно-процессуальное право Германии = Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland: Закон об административном производстве; Закон об административно-судебном процессе; Законодательство об исполнении административных решений: пер. с нем./ [В.Бергманн, введ., сост.]. – М.: Волтерс Клувер, 2007., 37 с.

³⁹ Ibid, 38 с.

35. panta otrajā teikumā. Tas noteic, ka vispārīgais rīkojums (Allgemeinverfügung – vācu val.) ir administratīvais akts, ja tas attiecas uz noteiktu vai pēc kopīgām pazīmēm nosakāmu personu loku, uz publisko tiesību īpašumu vai lietu, vai tās sabiedrisko lietošanu.⁴⁰

Turpmākajās nodaļās tiek sīkāk analizēti iepriekš norādītie praktiskās nozīmes administratīvo aktu veidi un to radītas tiesiskās sekas.

⁴⁰ Briede Jautrīte. Vispārīgais administratīvais akts. Likums un Tiesības. – 11. Sēj., Nr. 4 (2009), 110.lpp.

3. ADMINISTRATĪVO AKTU KLASIFIKĀCIJAS VEIDI AR PRAKTISKO NOZĪMI

Administratīvā akta definīcija ir ietverta Administratīvā procesa likuma 1.pantā trešajā daļā.⁴¹ Savukārt, izpratne par administratīvo aktu veidiem, proti, administratīvo aktu sakārtošana grupās ļauj izveidot to sistematizācijas kārtību. Minētais sekmēs iestādes rīcības – pieņemtā lēmuma – tiesiskumu, veidot pareizo izpratni par administratīvā akta spēkā esamību, tiesiskumu, izpildi un to cēloņsakarību ar administratīvā akta atcelšanas iespējām.

Kā jau minēts iepriekš, administratīvie akti ir daudzveidīgi: iestādes lēmums par būvatļaujas izsniegšanu, lēmums par bezdarbnieka statusa piešķiršanu personai, maksāšanas paziņojums par nekustamā īpašuma nodokli, uzņēmumu reģistra lēmums par uzņēmuma reģistrāciju, lēmums par ēkas nojaukšanu un daudzi citi. Administratīvais akts lielā mērā ir universāls pārvaldes darbības veids, ko var iedalīt pēc vairākām pazīmēm.

Atbilstoši autores izvirzītajiem administratīvo aktu klasifikācijas mērķiem, turpmāk šajā nodaļā tiek analizēti un izpētīti administratīvo aktu veidi, kuriem piemīt praktiskā nozīme, proti, tādi, kurus noteicis likumdevējs un tādi, kuriem, autoresprāt, arī ir būtiska praktiskā nozīme.

Ievērojot norādīto, praktiskās nozīmes administratīvo aktu veidi ir šādi: tiesiski un prettiesiski administratīvie akti; labvēlīgi un nelabvēlīgi administratīvie akti; apstrīdami un neapstrīdami administratīvie akti; izpildāmi un neizpildāmi; brīvie un daļēji brīvie administratīvie akti.

Jānorāda, ka Administratīvā procesa likuma 1. panta trešās daļas otrajā teikumā dota vispārīgā administratīvā akta definīcija: Administratīvais akts ir arī tāds lēmums, kuru likumā paredzētajos gadījumos iestāde izdod attiecībā uz individuāli nenoteiktu personu loku, kas atrodas konkrētos un identificējamos apstākļos (vispārīgais administratīvais akts).⁴² Tātad, likumdevējs vispārīgo administratīvo aktu ir noteicis kā īpašu administratīvā akta veidu, kas tiek pētīts nākamajā darba nodaļā.

⁴¹ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁴² Turpat

3.1. Administratīvā akta spēkā esamība

Administratīvā akta spēkā esamība ir būtisks praktiskās nozīmes aspekts administratīvajā procesā. Tādējādi, no praktiskā viedokļa būtu lietderīgi apskatīt un analizēt administratīvā akta spēkā esamības noteikumus un no spēkā esamības vai neesamības izrietošās tiesiskās sekas.

Kā jau iepriekš pie klasifikācijas kritēriju uzskaitījuma norādīts, atkarībā no spēkā esamības administratīvie akti iedalāmi spēkā esošos un spēkā neesošos. Atsevišķi jāizdala administratīvos aktus, kas spēku zaudējuši.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 70.panta pirmās daļas pirmo teikumu ja ārējā normatīvajā aktā vai pašā administratīvajā aktā nav noteikts citādi, administratīvais akts stājas spēkā ar brīdi, kad tas paziņots adresātam.⁴³ Ar spēkā esamību administratīvais akts iegūst arī tajā noteiktās tiesiskās sekas attiecībā uz adresātu, kā arī sākās tā apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņu skaitīšana.

Tas, ka spēkā stāšanās kritērijs ir tā paziņošana adresātam, ir viens no vispārējiem tiesību principiem, kas minēts arī Eiropas Padomes rekomendācijā par labu pārvaldi. Tās 19.punktā noteikts, ka pārvaldes lēmumi nevar būt spēkā, iekams tie ir izsniegti vai paziņoti, izņemot tiesiski attaisnojamus gadījumus.⁴⁴

Tātad, pirms administratīvais akts ir paziņots adresātam, tas nevar būt adresātam saistošs, proti, attiecībā uz viņu nevar iestāties ar administratīvo aktu noteiktās tiesiskās sekas. Parasti rakstveida administratīvo aktu paziņo, sūtot to pa pastu, tomēr iestāde var arī izsniegt to adresātam personīgi. Iestāde adresātam administratīvo aktu paziņo, ievērojot Paziņošanas likuma noteikumus, proti, dokumenta paziņošanu iestāde veic uz vietas iestādē, izmantojot pasta pakalpojumus, elektroniskos sakarus vai publiski.⁴⁵

Savukārt, neatbilstība tiesību normām, iestājoties Administratīvā procesa likuma 74.panta priekšnoteikumiem, var radīt situāciju, kad administratīvais akts nav spēkā.

Secināms, ka administratīvā akta spēkā esamībai nepieciešami divi priekšnoteikumi, proti, administratīvajam aktam jābūt paziņotam un tas nevar būt spēkā neesošs saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 74.pantu.

Atbilstoši Augstākās tiesas Senāta norādītajam Administratīvā procesa likuma 70.panta otrās daļas pirmā teikuma mērķis ir atvieglot administratīvā akta saņemšanas fakta pierādīšanu,

⁴³ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁴⁴ Briede Jautrīte. Administratīvā akta spēkā esamība. Augstākās tiesas biļetens. - Nr. 2 (2011), 16.lpp.

⁴⁵ Paziņošanas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2010. 30.jūnijs, nr.102(4294)

tādēļ te ar likumu noteikts, kad administratīvais akts stājas spēkā. Minētā tiesību norma ir neatspēkojams pieņēmums un ir piemērojama visos gadījumos, kad administratīvo aktu nosūta pa pastu. Minēto tiesību normu Augstākās tiesas Senāts nosauc par likumdevēja noteikto neatspēkojamo pieņēmuma tiesību normu, jo Administratīvā procesa likuma 70.panta otrās daļas pirmais teikums ir piemērojams arī tad, ja ir pierādījumi par to, ka adresāts administratīvo aktu pa pastu ir saņēmis ātrāk. Tas novērš Administratīvā procesa likuma 70.panta pirmās daļas piemērošanas pārspīlējumus: iestādei vai tiesai nav nepieciešams noskaidrot pastā, kad tieši adresāts ir saņēmis administratīvo aktu, lai noteiktu administratīvā akta spēkā stāšanās brīdi. Tādējādi, apstāklim, ka persona administratīvo aktu saņem ātrāk, nav nozīmes apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas termiņa aprēķināšanai. Noteicošā ir likumā ietvertā prezumpcija par rakstveida administratīvā akta saņemšanu, tas ir, 7 dienā pēc tā nodošanas pastā.⁴⁶

Ievērojot Administratīvā procesa likuma 70.panta trešās daļas noteikumus administratīvais akts ir spēkā tik ilgi, līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu.⁴⁷

No iepriekš minēta secināms, ka administratīvais akts var zaudēt spēku līdz ar atcelšanu apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesā, tiesiskais vai prettiesiskais administratīvais akts var tikt atcelts pēc iestādes iniciatīvas, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 85. vai 86.panta noteikumiem. Tāpat, administratīvais akts var zaudēt spēku ar termiņa, uz kuru tas ir izdots, notecējumu, ar administratīvajā aktā noteiktā nosacījuma neizpildi vai arī saskaņā ar likumā noteikto regulējumu. Līdzīgi pagaidu noregulējums zaudē savu spēku līdz ar galīgā noregulējuma spēkā stāšanos.

Jānorāda, ka administratīvā akta attiecināšana noteiktajai spēkā esamības vai spēkā neesamības kategorijai ir atkarīga no tā vai administratīvo aktu atzīst par tiesisku vai prettiesisku, vai arī no tā cik precīzi administratīvajā aktā tiek noformulēti tā nosacījumi un to izpildes termiņi, kā arī paša administratīvā akta darbības termiņi.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 70.panta pirmajai daļai un Paziņošanas likuma 11.pantam vispārīgo administratīvo aktu var paziņot ar publikāciju laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”.

Kā norādīts iepriekš, ja administratīvo aktu sūta pa pastu, uzskatāms, ka tas ir paziņots

⁴⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 12.decembra lēmums lietā Nr.A42396206 SKA-872/2008 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2008/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī)

⁴⁷ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

adresātam un, tātad, stājās spēkā septītajā dienā pēc tā nodošanas pastā. Gadījumā, ja adresāts saņem administratīvo aktu agrāk, tas neietekmē likumā noteikto spēkā stāšanās termiņu. Savukārt, gadījumā, ja adresāts saņem administratīvo aktu vēlāk, viņš var atspēkot likumā noteikto spēkā stāšanās termiņu. Tomēr te būtu jāņem vērā tas, ka iestādei nav pienākums pārliecināties vai adresāts ir iepazinies ar administratīvo aktu un to izlasījis.

Augstākās tiesas senāts viena lietā norāda, ka, kaut gan administratīvais akts vispārīgi stājas spēkā ar tā paziņošanu adresātam, tomēr administratīvā akta paziņošana ne vienmēr ir saprotama tādējādi, ka administratīvais akts tiek paziņots tad, kad persona par to uzzina, jo Administratīvā procesa likums paredz administratīvā akta paziņošanas prezumpcijas. Augstākās tiesas Senāts minētajā lietā kā vienu no administratīvā akta paziņošanas prezumpcijām norāda vispārīgo administratīvo aktu paziņošanu. Ar paziņošanu laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” uzskatāms, ka vispārīgais administratīvais akts ir kļuvis zināms administratīvā akta adresātiem. Ar šādu paziņošanu netiek pārkāptas ieinteresēto tiesības uzzināt administratīvo aktu, un šāda paziņošana lielā skaita ieinteresēto personu dēļ ir uzskatāma par saprātīgu, jo, tā kā akta adresātu un ieinteresēto personu loks nav identificējams, nav iespējams aktu nosūtīt katrai ar šo aktu skartajai personai, tādēļ likums ir noteicis publisku, tas ir, visiem pieejamu paziņošanas veidu. Ar šādu paziņošanu netiek pārkāptas ieinteresēto personu tiesības uzzināt administratīvo aktu. aspektam.⁴⁸

Atbilstoši Dzīvesvietas deklarēšanas likuma noteikumiem personai savā dzīvesvietā ir jābūt sasniedzamai attiecībās ar valsti. Tādējādi, personas nesaņiedzamība tās deklarētajā dzīvesvietā nav šķērslis administratīvā akta spēkā stāšanos aspektam.⁴⁹

Pašā administratīvajā aktā var būt paredzēts tā spēkā stāšanās termiņš, tas termiņš tomēr nedrīkst būt ātrāks nekā administratīvais akts ir paziņots adresātam.

Ar administratīvā akta spēkā stāšanos sāk darboties arī tajā noteiktās tiesiskās sekas – jāpilda uzliktais pienākums, jāievēro noteiktais aizliegums vai arī izlietot piešķirtās tiesības.

Spēkā esamība ir jānošķir no tiesiskuma, jo arī prettiesisks administratīvais akts stājas spēkā ar paziņošanu. Spēkā esošs administratīvais akts, pat ja tas ir prettiesisks, rada tiesiskas sekas. Kamēr administratīvais akts ir spēkā tik ilgi līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu un tas ietekmē esošās tiesiskās attiecības starp

⁴⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 08.jūlija lēmums lietā Nr. A7000610/11 SKA-656/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī)

⁴⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 29.janvāra lēmums Nr.SKA-64/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

iestādēm, privātpersonām un tiesām.

Administratīvais akts var būt arī spēkā neesošs no tā izdošanas brīža. Administratīvā akta spēkā neesamības gadījumi ir uzskaitīti Administratīvā procesa likuma 74.pantā, proti, administratīvais akts nav spēkā, ja objektīvi nav saprotams, kas to izdevis, to ir izdevusi nepiekritīga iestāde, aktā nav piemēroto tiesību normu uzskaitījuma vai tas prasā no adresāta tiesību normu pārkāpumu vai darbību, kas tiesiski nav iespējama.

Turklāt, lai administratīvais akts stātos spēkā, tam ir jābūt faktiski un tiesiski izpildāmam. Tātad, iestādes uzliktais pienākums nevar būt tāds, kuru izpildīt nav iespējams.

Citās valstīs, piemēram, Vācijā un Igaunijā, kā viens no administratīvā akta spēkā neesamības gadījumiem ir norādīta arī formālo prasību neievērošana. Tā Vācijā administratīvais akts ir spēkā neesošs, ja saskaņā ar tiesību normām to var izdot tikai noteikta dokumenta formā, bet šī forma nav ievērota. Tiesību literatūrā tiek skaidrots, ka šī prasība lielākoties attiecas uz rakstveida formas neievērošanu gadījumos, kad tāda noteikta ar likumu. Ja nav ievērota rakstveida forma, administratīvais akts nav spēkā, ja rakstveida formas ievērošana ir svarīga no tiesību aizsardzības viedokļa. Šādos gadījumos rakstveida forma ir priekšnoteikums administratīvā akta spēkā esamībai.⁵⁰

Spēkā neesošs administratīvais akts adresātam nav jāpilda, tomēr adresātam par savām šaubām attiecībā uz administratīvā akta spēkā esamību ir jāpaziņo iestādei. Šādu rīcību paredz Administratīvā procesa likuma 74.panta otrās daļas noteikumi. Atbildot uz adresāta pieteikumu, iestāde paziņo, ka privātpersonas šaubas par administratīvā akta spēkā neesamību nav pamatotas vai arī var labot kļūdas un izdot citu administratīvu aktu.

Spēkā neesošs administratīvais akts parasti ir spēkā neesošs no tā izdošanas brīža, tādēļ nav nepieciešams to atcelt, bet vajag konstatēt tā spēkā neesamību.

Administratīvais akts stājas spēkā ar tā paziņošanas brīdi, neatkarīgi no tā vai persona faktiski ir iepazinusies ar to. Administratīvais akts var stāties spēkā tad, kad iestāde paziņojusi visas tā būtiskās sastāvdaļas.

Augstākās tiesas Senāts ir nodalījis administratīvā akta iekšējo un ārējo spēkā esamību, norādot, ka administratīvā akta izdošanas procesā var izdalīt brīdi, kad administratīvais akts ir pieņemts, bet vēl nav paziņots adresātam, un brīdi, kad tas tiek paziņots adresātam. Laikā, kad administratīvais akts ir pieņemts, bet vēl nav paziņots adresātam, tas jau ir saistošs iestādei, iestāde jau var gatavoties tā izpildei un labvēlīgu administratīvo aktu pat jau izpildīt, tātad,

⁵⁰ Briede Jaurīte. Administratīvā akta spēkā esamība. Augstākās tiesas biļetens. - Nr. 2 (2011), 19.lpp.

administratīvais akts attiecībā pret iestādi (iekšēji) ir stājies spēkā. Savukārt, administratīvais akts, kas vēl nav paziņots adresātam, nerada adresātam nekādas tiesības vai pienākumus, adresāts nevar prasīt šāda administratīvā akta izpildi, adresātam nav pienākuma izpildīt šādu administratīvo aktu, tāpat arī adresātam nesākas termiņš, kurā tam ir tiesības apstrīdēt vai pārsūdzēt administratīvo aktu. Proti, šāds nepaziņots administratīvais akts attiecībā pret tā adresātu vēl nav stājies spēkā (ārējā spēkā esība).⁵¹ Minētajā lietā Augstākās tiesas Senāts norāda, ka Naudas ieskaitīšanu pieteicēja norēķinu kontā nevar uzskatīt par tādu, ar kuru pieteicējam būtu paziņots administratīvā akta saturs. Proti, administratīvā akta saturu veido ne tikai personai piešķirtās tiesības, bet arī šo tiesību piešķiršanas pamatojums. Tā kā iestāde pieteicējam paziņoja lēmumu, bet nepaziņoja lietisko pierādījumu aprakstes un novērtējuma aktā ietverto pamatojumu, tad secināms, ka administratīvais akts ir attiecībā uz adresātu stājies spēkā daļēji – daļā, ar kuru nolemts atlīdzināt mantas vērtību. Savukārt daļā, kas attiecas uz atlīdzināmās summas apmēru, administratīvais akts nav paziņots.⁵²

Spēkā esošs administratīvais akts rada tiesiskās sekas neatkarīgi no tā vai tas ir tiesisks vai prettiesisks.

Tādejādi, secināms, ka lai administratīvais akts būtu spēkā esošs, tam ir jābūt paziņotam un tas nevar būt spēkā neesošs saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 74.pantu. Spēkā esošs administratīvais akts rada tiesiskās sekas neatkarīgi no tā vai tas ir tiesisks vai prettiesisks. Savukārt, spēkā neesošs administratīvais akts parasti ir spēkā neesošs no tā izdošanas brīža, tādēļ nav nepieciešams to atcelt, bet nepieciešams konstatēt tā spēkā neesamību.

Administratīvā akta attiecināšana noteiktajai spēkā esamības vai spēkā neesamības kategorijai ir atkarīga no tā vai administratīvo aktu atzīst par tiesisku vai prettiesisku. Spēkā esamība ir jānošķir no tiesiskuma, jo arī prettiesisks administratīvais akts stājas spēkā ar paziņošanu. Spēkā esošs administratīvais akts, pat ja tas ir prettiesisks, rada tiesiskas sekas.

Administratīvais akts var zaudēt spēku līdz ar atcelšanu apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesā, tiesiskais vai prettiesiskais administratīvais akts var tikt atcelts pēc iestādes iniciatīvas, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 85. vai 86.panta noteikumiem. Tāpat, administratīvais akts var zaudēt spēku ar termiņa, uz kuru tas ir izdots, notecējumu, ar administratīvajā aktā noteiktā nosacījuma neizpildi vai arī saskaņā ar likumā noteikto regulējumu.

⁵¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 20.decembra spriedums lietā Nr.A42619507 SKA-795/2010 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska_795_2010.pdf) (aplūkots 2012.gada 17.maijā)

⁵² Turpat

3.2. Labvēlīgs un nelabvēlīgs administratīvais akts

Labvēlīgs un nelabvēlīgs administratīvais akts atšķiras ar tā tiesisko ietekmi uz adresātu. Noteicošais jautājums labvēlīgā un nelabvēlīga administratīvā akta nošķiršanā ir adresāta attieksme pret to. Tādējādi, lai noskaidrotu administratīvā akta attiecināmību pie labvēlīgās vai nelabvēlīgās ietekmes, ir jānoskaidro adresāta attieksmi pret to. Vai administratīvais akts ir adresāta vēlmēm atbilstošs, ir viņam izdevīgs vai nē.

Labvēlīgs administratīvais akts ir tāds, kas atbilst adresāta interesēm un vēlmēm. Par labvēlīgu administratīvo aktu vācu tiesībās tiek atzīts tāds, kas piešķir vai apstiprina tiesības vai tiesiski nozīmīgu labumu. "Tiesības" definīcijas izpratnē ir tiesiskā stāvokļa nodibināšana vai apstiprināšana, kura izpildi vai ievērošanu adresāts var prasīt. "Tiesiski nozīmīgs labums" ir katra tiesiski atzīta aizsargājama individuāla interese.⁵³

Labvēlīgais administratīvais akts ir tāds administratīvais akts, kurš nodibina vai apstiprina subjektīvo tiesību vai kādu juridiski nozīmīgu priekšrocību vai novērš kādu apgrūtinājumu.⁵⁴ Kā piemērus labvēlīgajam administratīvajam aktam varētu minēt atļaujas izsniegšanu, pensijas piešķiršanu un citus. Labvēlīgā administratīvā akta gadījumā ta adresāta tiesību loks tiek ievērojami ietekmēts – mainīts. Piemēram, saņemot būvatļauju, adresātam tiek piešķirtas tiesības būvēt kādu ēku.

Augstākās tiesas Senāts secināja, ka, lai izdotu labvēlīgu administratīvo aktu, ir jāpārbauda, vai tiesību normas piešķir personai tiesības no attiecīgā publisko tiesību subjekta prasīt to labumu, kuru persona ietvērusi savā prasījumā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Ja piemērojamā tiesību norma nosaka noteiktus tiesiskus un faktiskus apstākļus attiecīgā labuma saņemšanai, jāpārbauda, vai konkrētajā gadījumā attiecīgie apstākļi ir iestājušies.⁵⁵

Tātad, izdodot labvēlīgo administratīvo aktu, iestāde izdara vai apstiprina to, ko persona no iestādes ir prasījusi, vai arī iestāde nekonstatē nekādus pārkāpumus personas darbībā.

Savukārt, nelabvēlīgs administratīvais akts ir adresāta interesēm neatbilstošs, neizdevīgs regulējums. Neizdevīgums šajā gadījumā var izpausties kā juridiskā pienākuma uzlikšana vai arī

⁵³ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 130.lpp.

⁵⁴ Vildbergs H.J. (Hans Jürgen Wildberg). Krasts V. Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi: Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. – Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, XII, 134.lpp.

⁵⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 12.aprīļa spriedums lietā Nr.SKA-118/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 23.aprīlī)

kāda labuma liegšana. Nelabvēlīgais administratīvais akts ir tāds administratīvais akts, kurš pieprasa kādu rīcību, paciešanu vai atturēšanos no rīcības, atņem vai ierobežo subjektīvās tiesības vai juridiskās priekšrocības, atsaka adresāta pieprasītu priekšrocību vai sniedz nelabvēlīgu konstatāciju.⁵⁶

Tādejādi, nelabvēlīgā administratīvā akta gadījumā, iestāde noraida personas prasījumu, iestāde uzliek personai veikt kādu pienākumu vai konstatē personai kādu nelabvēlīgu faktu.

Piemēram, atteikums izsniegt būvatļauju vai arī būvatļaujas izsniegšana ar nosacījumu (piemēram, uzdevumu uzbūvēt autostāvvietu). Te būtu jāuzsver, ka pirmajā gadījumā adresāta tiesību loks paliek nemainīgs (jaunas tiesības netiek piešķirtas, bet arī esošās netiek atņemtas), savukārt, otrajā gadījumā adresātam tomēr tiek piešķirtas jaunas tiesības, bet ar zināmu “nelabvēlības” pakāpi – nosacījumu.

Nīderlandē administratīvo aktu iedalījumu atkarībā no ietekmes uz personu sauc par pozitīvajiem un negatīvajiem administratīvajiem lēmumiem, kur bieži vien šī pozitīvā un negatīvā ietekme tiek apvienota. Piemēram, licences saņemšana ir pozitīvs lēmums, bet tajā iekļautās prasības ir negatīvs.⁵⁷

Tātad, vienā administratīvajā aktā var būt ietverta labvēlīga un nelabvēlīga ietekme vienlaicīgi. Jāpiekrīt vācu literatūrā paustajam viedoklim, ka administratīvais akts var būt gan labvēlīgs, gan nelabvēlīgs attiecībā uz tām pašām personām.⁵⁸

Kā jau minēts iepriekš, gadījumā, kad labvēlīga un nelabvēlīga ietekme darbojas uz vienu personu, administratīvais akts var būt tāds, kas piešķir adresāta prasīto rezultātu, bet papildus uzliek viņam kādu pienākumu. Labvēlīga un nelabvēlīga ietekme uz vienu personu var izpausties tā, ka iestāde apmierina personas lūgumu un izdod labvēlīgu administratīvu aktu, tomēr mazākā apmērā nekā cerēja adresāts.

Iestāde piešķir personai pabalstu un uzskata, ka šāds administratīvais akts ir labvēlīgs, tomēr persona uzskata, ka tai pienākas pabalsts lielākā apmērā, līdz ar to personai šāds administratīvais akts ir daļēji labvēlīgs.

Kā vēl vienu piemēru var minēt sekojošu: atbilstoši likumam “Par valsts pensijām” personai ir tiesības prasīt gan invaliditātes pensijas, gan apgādnieka zaudējuma pensijas

⁵⁶ Vildbergs H.J. (Hans Jürgen Wildberg). Krasts V. Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi: Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. – Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, XII, 134.lpp.

⁵⁷ Rene Seerden, Frits Stroink. Administrative Law of the European Union, its Member States and the Unites States: Interesentia Uitgevers Antwerpen - Groningen, 2002. – 158 p.

⁵⁸ Ibid, 109 p.

piešķiršanu, ko persona ir pieprasījusi. Personai tika piešķirta apgādnieka zaudējuma pensija, jo tā ir apmērā ziņā lielāka nekā invaliditātes pensija, pamatojoties uz likuma “Par valsts pensijām” 8.pantu, kas paredz, ka apdrošinātajai personai, kurai vienlaikus ir tiesības uz dažāda veida valsts pensijām, piešķirama apmēra ziņā lielākā valsts pensija.⁵⁹ Tātad, ņemot vērā to, ka persona cerēja saņemt gan invaliditātes pensiju, gan apgādnieka zaudējuma pensiju, bet saņēma tikai vienu no tām, šāds administratīvais akts par valsts pensijas piešķiršanu ir personai daļēji labvēlīgs.

Kā jau minēts iepriekš, labvēlīga un nelabvēlīga administratīvā akta ietekme nosakāma pēc tā iedarbības uz administratīvā akta adresātu, tomēr administratīvais akta ietekme var skart arī trešās personas.

Administratīvo aktu klasifikācijai pēc to iedarbības uz adresātu ir praktiskā nozīme, jo tā rada atšķirīgas tiesiskās sekas. Atkarībā no tā vai administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs ir atkarīgi tā atcelšanas noteikumi. Administratīvā procesa likuma 85.pantā ir paredzētas iestādes iespējas atcelt tiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu, savukārt 86.pants paredz iestādes tiesības atcelt prettiesisku labvēlīgu vai nelabvēlīgu administratīvo aktu.

Ņemot vērā to, ka viens administratīvais akts var būt labvēlīgs vienai personai (vai vairākām personām) un nelabvēlīgs otrai personai (vai vairākām personām), tā atcelšanas nosacījumi attiecībā pret dažādiem adresātiem var būt pilnīgi atšķirīgi. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 85.panta noteikumiem adresātam nelabvēlīgu tiesisku administratīvu aktu var atcelt jebkurā brīdī, izņemot gadījumu, kad saskaņā ar tiesību normām šāda paša satura administratīvais akts tūlīt būtu jāizdod no jauna, savukārt, adresātam labvēlīgu tiesisku administratīvu aktu tikai pastāvot vismaz vienam no pantā paredzētajiem apstākļiem.⁶⁰

Tā, vienā lietā Augstākās tiesas Senāts norāda, ka tiesa pārbauda izpildvaras darbību tiesiskumu, taču iestādes vietā pieņem lēmumu (nosaka administratīvā akta saturu) tikai tad, ja tiesību normās šāda kompetence ir *expressis verbis* (tiešā tekstā) paredzēta. Šādu gadījumu, kad tiesību normas ļauj izlemt iestādes vietā, ir ļoti maz. Vienlaikus tiesa var secināt, ka bez atceltā administratīvā akta tiek apdraudētas būtiskas sabiedrības intereses, tomēr arī tad tiesa nevar pieņemt lēmumu iestādes vietā, bet gan uzdot iestādei atceltā administratīvā akta vietā izdot jaunu administratīvo aktu, ievērojot tiesas norādītos faktiskos vai tiesiskos apsvērumus.⁶¹

Tādējādi, atkarībā no tā vai administratīvais akts ir labvēlīgs vai nelabvēlīgs tiek piemēroti

⁵⁹ Likums „Par valsts pensijām”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1995. 23.novembris, nr.182(465)

⁶⁰ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁶¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 03.jūnija spriedums lietā Nr.A43004509 SKA-65/2011(<http://www.at.gov.lv/files/archive/departament3/2011/65-ska-2011.pdf>) (aplūkots 2012.gada 02.martā)

dažādi noteikumi tā atcelšanai. Jānorāda, ka atbilstoši Administratīvā procesa likumā ietvertajam regulējumam administratīvā akta labvēlīgums vai nelabvēlīgums vērtējams atkarībā no tā iedarbības uz adresātu, nevis uz trešajām personām.

3.3. Tiesisks un prettiesisks administratīvais akts

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 84.pantā noteiktajam administratīvais akts ir tiesisks, ja tas atbilst tiesību normām, bet prettiesisks – ja neatbilst tiesību normām.⁶²

Tātad, iekļaujot administratīvo aktu iedalījumu tiesiskajos un prettiesiskajos likumā, likumdevējs ir tieši uzsvēris, ka šādai klasifikācijai ir konkrēta praktiskā nozīme.

Tiesību teorijā izšķir divus administratīvā akta tiesiskuma veidus: materiālo tiesiskumu un procesuālo tiesiskumu. Materiālais tiesiskums ir materiālo tiesību normu pareiza izvēle, interpretēšana un piemērošana konkrētajam gadījumam. Procesuāla tiesiskuma prasības ietver piekritības (kompetences), procesuālo normu un formas prasības. Administratīvā akta tiesiskums ir atkarīgs gan no materiālo tiesību, gan būtisko procesuālo tiesību ievērošanas.⁶³

Te būtu jānoskaidro, vai neatbilstība tiesību normām attiecas tikai uz procesuālo tiesību normu pārkāpumiem, vai arī ir iespējama neatbilstība materiālo tiesību normām, kas rada administratīvā akta prettiesiskumu. Taču jau skaidri zināms, ka, ja tiek konstatēta neatbilstība procesuālo tiesību normām, tad administratīvais akts ir prettiesisks un nav nepieciešams papildus konstatēt arī neatbilstību materiālo tiesību normām.

Vairākās Eiropas kontinentālo tiesību valstīs, piemēram, Francijā un Lielbritānijā kā administratīvā akta tiesiskuma kritērijs vienlīdz svarīga ir materiālo tiesību un procesuālo tiesību ievērošana. Izņēmums ir tikai mazsvarīgu procesuālo prasību neievērošana. Atbilstoši tradicionālajai vācu doktrīnai izšķirošais tomēr ir materiālais tiesiskums.⁶⁴

Vērtējot procesuālo normu pārkāpumu, jākonstatē, ka katrs procesuālo normu pārkāpums nevar radīt administratīvā akta prettiesiskumu. Tādējādi, procesuālos pārkāpumus administratīvā akta izdošanas procesā var iedalīt būtiskos un nebūtiskos. Būtisks procesuāls pārkāpums ir tāds, kas ietekmē administratīvo aktu pēc satura, proti, gadījumā, ja šāds procesuālo tiesību normu

⁶² Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁶³ Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

⁶⁴ Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

pārkāpums nebūtu noticis, iestādes izdots administratīvais akts būtu atšķirīgs, tas radītu citādākas tiesiskās sekas adresātam.

Valsts pārvaldes akts ir izdodams kompetences ietvaros. Tas nozīmē, ka ikvienai valsts pārvaldes iestādei, kura izdod valsts pārvaldes aktu, kompetencē ir jābūt noteiktai tiesībai vai pilnvarai izdot valsts pārvaldes aktu.⁶⁵ Atbilstoši minētajai valsts pārvaldes aktiem izvirzāmajai prasībai, secināms, ka gadījumā, ja administratīvo aktu izdevusi nekompetentā iestāde, tas tiek atzīts par būtisku procesuālo pārkāpumu.

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka patvaļas aizlieguma princips pieprasa, lai valsts rīcībai būtu saprātīgs attaisnojums un lai ikviens varētu pārliecināties par šī attaisnojuma esamību. Tā kā valsts rīcības attaisnojums tiek atspoguļots pamatojumā, tad patvaļas aizlieguma princips ir cieši saistīts ar pamatojuma principu. Minētais princips ir ietverts Administratīvā procesa likuma 9.pantā, kas noteic, ka administratīvo aktu var pamatot ar faktiem, kuri ir nepieciešami lēmuma pieņemšanai, un no tiem izrietošiem objektīviem un racionāliem juridiskiem apsvērumiem. Augstākās tiesas Senāts uzsver, ka tas, ka konkrētajā lietā tiesā atbildētāja pusē nav bijusi pieaicināta tieši tā iestāde, kuras izdoto lēmumu pieteicējs pārsūdzējis, ne vienmēr būtu vērtējams kā būtisks procesuāls pārkāpums, kas pats par sevi ir pamats tiesas sprieduma atcelšanai. To, vai šāda tiesas rīcība varēja vai nevarēja novest pie lietas nepareizas izspriešanas, jāizvērtē katrā konkrētā gadījumā.⁶⁶

Iestāde, pieņemot lēmumu, var pārkāpt savas rīcības brīvības robežas vai izdarīt nepareizus administratīvā akta izdošanas vai tā satura lietderības apsvērumus, tādējādi, pārkāpjot Administratīvā procesa likuma 65. un 66.pantā ietvertos procesuālos noteikumus, rada arī materiālo prettiesiskumu.

Augstākās tiesas Senāts norādīja, ka nepilnības administratīvā akta pamatojumā, skatot pieteikumu par administratīvā akta atcelšanu, var tikt uzskatīts gan par tik būtisku procesuālu pārkāpumu, ka tā dēļ administratīvais akts ir atceļams, gan par tādu pārkāpumu, kurš norādāms kā administratīvā akta trūkums, bet kurš pats par sevi nerada tādas tiesiskās sekas kā administratīvā akta atcelšana. Tas izvērtējams katrā konkrētajā gadījumā.⁶⁷ Par galvenajiem kritērijiem izmantojami divi apstākļi: 1) vai saprātīgs administratīvā akta adresāts no attiecīgā

⁶⁵ Načisčonis Jānis. Administratīvās tiesības. – Rīga : Biznesa augstskola Turība, 2009., 221.lpp.

⁶⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 22.marta spriedums lietā Nr.A42275505 SKA-58/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 20.aprīlī)

⁶⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2006.gada 14.novembra spriedums lietā Nr.SKA-432/2006 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2006/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

administratīvā akta pamatojuma varēja saprast, kāpēc attiecībā uz viņu izdots konkrētā satura administratīvais akts; 2) vai tiesa, pārbaudot attiecīgā administratīvā akta tiesiskumu, balstoties uz tā pamatojumu, var secināt, ka pamatojums attaisno adresātam uzlikto pienākumu.⁶⁸

Par administratīvā akta pamatojumu nevar būt vienīgi piemēroto tiesību normu uzskaitījums, jo Administratīvā procesa likuma 67.pantā ietvertajā administratīvā akta sastāvdaļu uzskaitījumā pamatojums un tiesību normu uzskaitījums ir divi atsevišķi panta otrās daļas punkti. Tātad, iestādei, norādot konkrētu piemērojamo tiesību normu, ir jāizskaidro kāpēc tieši šī norma piemērojama attiecīgajā situācijā. Pamatojumam ir būtiska nozīme tiesas procesā, tiesai vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, jo tiesa var ņemt vērā vienīgi to argumentāciju, kas ir ietverta administratīvajā aktā. Iestādei būtu rūpīgi jāizvērtē sava lēmuma pamatojumu un precīzi tas jāatspoguļo administratīvajā aktā.

Savukārt, nebūtisks procesuālo tiesību normu pārkāpums ir tāds, kas neietekmē administratīvo aktu pēc satura, proti, gadījumā, ja šāds pārkāpums nebūtu noticis, administratīvais akts radītu tādas pašas tiesiskās sekas adresātam.

Tādu procesuālo tiesību normu neievērošana, kas nosaka vienīgi kādu procesuālo darbību veikšanas kārtību, nerada prettiesiskumu. Kaut gan, piemēram, iestādei nenorādot administratīvā akta pārsūdzēšanas termiņu, ievērojot Administratīvā procesa likuma 188.panta noteikumus, tas tiek pagarināts no viena mēneša līdz vienam gadam.

Par rezultātu ietekmējošas procesuālās normas pārkāpumu jāuzskata procesa dalībnieku neuzklausīšana, jo ir skaidri redzama cēloņsakarība starp procesuālo pārkāpumu un citāda lēmuma iespējamību.⁶⁹

Kā pieminēts iepriekš, mazsvarīgo procesuālo noteikumu neievērošana nevar radīt administratīvā akta prettiesiskumu. Savukārt, būtisku procesuālo noteikumu neievērošana var radīt prettiesiskumu. Tātad, būtiskas procesuālas normas ir tādas, kuru pārkāpums rada nopietnas tiesiskās sekas un tieši ietekmē administratīvo aktu pēc būtības. Lai konstatētu, ka pārkāptas procesuālās normas ir būtiskas, jānoskaidro kādā veidā to ievērošana būtu ietekmējusi rezultātu, proti, administratīvā akta saturu. Procesuālo normu pārkāpums ir būtisks, ja to ievērošanas rezultātā, iestādes lēmums būtu atšķirīgs. Procesuālais pārkāpums ir būtisks, ja tas tieši ietekmē administratīvo aktu pēc satura.

⁶⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2006.gada 14.novembra spriedums lietā Nr.SKA-432/2006 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departments3/2006/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

⁶⁹ Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka gadījumā, ja netika pārbaudīti argumenti, kas tieši bija attiecināmi uz konkrēto lietu un to pārbaude varēja izmainīt administratīvā akta saturu, vai vismaz to pārbaude netika atspoguļota iestādes lēmumā, šis pārkāpums ir uzskatāms par būtisku. Turklāt, ja netiek uzklauti argumenti, kas attiecas uz lietu, tiek pārkāpts arī administratīvā akta pamatojuma princips, jo iestāde nepamato, kāpēc attiecīgie argumenti netiek ņemti vērā.⁷⁰

Ja administratīvais akts satur vairākas atsevišķas patstāvīgas daļas, vienas daļas prettiesiskums nerada pārējo daļu prettiesiskumu. Administratīvajam aktam ir vairākas patstāvīgas daļas, ja par katru to tām varētu izdot atsevišķu patstāvīgu administratīvo aktu. Jānorāda, ka šādas daļas ir viena no otras neatkarīgas un katra no tām satur pietiekamus tiesiskos apstākļus, lai pieņemtais lēmums būtu tāds, neatkarībā no pārējo daļu esamības vai neesamības. Piemēram, ja pašvaldības administratīvā komisija ar vienu lēmumu ir uzlikusi administratīvo sodu par koku patvaļīgu apzāģēšanu un pienākumu aizkrāsot apzāģētās vietas, bet komisija, izskatot jautājumu par soda uzlikšanu, adresāta viedokli ir uzklautījusi tikai jautājumā par sodu, tad administratīvais akts daļā par aizkrāsošanu ir prettiesisks procesuālā pārkāpuma dēļ. Tas nerada visa akta, bet tikai attiecīgās daļas prettiesiskumu. Šāda pieeja ir arī citās valstīs, piemēram, Vācijā, Francijā, kā arī Eiropas Savienības Justīcijas tiesas praksē.⁷¹

Administratīvā akta atbilstība tiesību normām, proti, tiesiskums, vai neatbilstība tiesību normām, proti, prettiesiskums, rada atšķirīgas administratīvā akta atcelšanas noteikumus.

Galējā administratīvā akta tiesību normām neatbilstības forma ir administratīvā akta spēkā neesamība. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 74.pantam, iestājoties tajā noteiktajiem priekšnoteikumiem, proti, objektīvi nav saprotams kas to izdevis, to izdevusi nepiekritīga iestāde, tajā nav piemēroto tiesību normu uzskaitījuma vai tas prasa no adresāta tiesību normu pārkāpumu, administratīvais akts ir spēkā neesošs.

Administratīvais akts, kas formāli satur visas nepieciešamas sastāvdaļas, arī var tikt atzīts par prettiesisku.

Prettiesisks pēc savas būtības administratīvais akts ir spēkā līdz brīdim, kamēr to atceļ. Šāds administratīvais akts ir apstrīdams, pastāvot kādam no Administratīvā procesa likuma 75.pantā uzskaitītajiem noteikumiem.

⁷⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 15.marta spriedums lietā Nr. SKA-59 (<http://www.at.gov.lv/files/archive/departament3/2005/ska-59-2005.pdf>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī)

⁷¹ Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī)

3.4. Izpildāms un neizpildāms administratīvais akts

Administratīvos aktus var iedalīt arī izpildāmos un neizpildāmos, proti, tādos, kuru izpilde ir iespējama un nepieciešama un tādos, kurus nevar un nav nepieciešams izpildīt. Nelabvēlīgs administratīvais akts, kas uzliek pienākumu izpildīt kaut ko vai arī pienākumu atturēties no darbības ir izpildāms. Gadījumā, ja administratīvais akts netiek pildīts labprātīgi, likumos tiek paredzēta piespiedu izpildes procedūra.

Administratīvie akti, ar kuriem tiek nodibinātas vai izbeigtas tiesiskās attiecības, ir klasificējami vienā grupā kā izpildāmi administratīvie akti. Savukārt konstatējošie administratīvie akti klasificējamie kā neizpildāmi administratīvi akti, tas ir, to izpilde nav nedz nepieciešama, nedz iespējama.⁷²

Nelabvēlīgie administratīvie akti, ar kuriem tiek atteikts kāds labums, nav izpildāmi. Tāpat nevar izpildīt arī apstiprinošu administratīvu aktu. Šāda apstiprinoša administratīva akta rezultātā tiesiskās sekas iestājas pašas no sevis un turpmāka valsts pārvaldes iejaukšanās nav nepieciešama. Piemēram, apstiprinošie administratīvie akti šaurākā nozīmē ir iecelšana amatā, naturalizācija, privāto tiesību fizisko un juridisko personu pilnvarošana veikt uzdevumus valsts vārdā.⁷³

Ar personas iecelšanu amatā tiek nodibinātas tiesiskās attiecības – amata attiecības, kas atbilstoši iepriekš minētajam J.Briedes uzskatam ir kvalificējams kā izpildāms administratīvais akts, bet vācu tiesībās tas tiek klasificēts šaurāk kā apstiprinošs administratīvais akts, kas nav jāpilda, jo to tā izrietošas tiesiskās sekas iestājas pašas no sevis. Autore uzskata, ka var piekrist gan vienam, gan otram viedoklim, jo no vienas puses iecelšana amatā ir saistīta arī ar virkni citu darbību un attiecīgu rīkojumu parakstīšanu, tādējādi, tā tiek vērtēta kā izpilde, bet no otras puses, iecelšana amatā šaurākā nozīmē ir jau notikusi ar attiecīga administratīvā akta spēkā stāšanos.

Vācu tiesībās apstiprinošus administratīvos aktus iedala divos veidos, atkarībā no tiesību jomas, kuru administratīvie akti ietekmē: administratīvie akti, kas ietekmē publisko tiesību attiecības, - tas ir standartgadījums – un administratīvie akti, kas ietekmē attiecības privāto tiesību jomā, - tas ir speciāls gadījums, to sauc par privātās tiesības apstiprinošo administratīvu aktu.⁷⁴

Izpilde nav iespējama arī konstatējošiem administratīvajiem aktiem. Šādi konstatējošie

⁷² Briede Jaurīte. Administratīvais akts. – Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2003, 126.lpp.

⁷³ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 133.lpp.

⁷⁴ Turpat

administratīvie akti konstatē kādas tiesiski nozīmīgas pazīmes vai arī nosaka esošo tiesisko situāciju. Tomēr tie nav tikai valsts pārvaldes iestāžu paziņojumi, jo konstatējošiem administratīvajiem aktiem ir saistošs spēks, proti, tie ir izdoti ar mērķi apstiprināt noteiktās tiesiskās sekas.⁷⁵

Saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likuma 6.panta otrās daļas 2.punktu ģimenes valsts pabalstu piešķir personai, kura audzina bērnu, kas ir vecāks par 15 gadiem, mācās vispārējās izglītības vai profesionālās izglītības iestādē un nav stājies laulībā. Šādā gadījumā pabalstu piešķir uz laiku, kamēr bērns apmeklē izglītības iestādi, bet ne ilgāk kā līdz dienai, kad viņš sasniedz 19 gadu vecumu vai stājas laulībā.⁷⁶ Tātad, lēmuma par ģimenes valsts pabalsta piešķiršanu tiesiskās sekas nosaka to, ka personai ir tiesības saņemt šo pabalstu tik ilgi, kamēr attiecīgais lēmums ir spēkā.

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka ievērojot, ka viens no slimības pabalsta piešķiršanas priekšnoteikumiem ir Ministru kabineta noteiktajā kārtībā izsniegta darbnespējas lapa, atzīstams, ka darbnespējas lapas izsniegšana ir viens no valsts organizēto sociālās drošības pasākumu kopuma elementiem. Tādējādi darbnespējas lapu izsniegšanas nodrošināšana vai izsniegtā darbnespējas lapas anulēšana ir valsts pārvaldes uzdevums, ar kuru tiek ietekmētas (izbeigtas) konkrētas tiesiskas attiecības, proti, attiecīgajai personai tiek piešķirtas vai liegtas tiesības pretendēt uz valsts garantēto materiālo nodrošinājumu slimības gadījumā. Ievērojot iepriekš minēto, Augstākās tiesas Senāts secina, ka darbnespējas lapas izsniegšana ir viens no valsts organizēto pasākumu kopuma elementiem, lai persona varētu īstenot savas Satversmes 109.pantā paredzētās sociālās tiesības uz valsts garantēto materiālo nodrošinājumu slimības gadījumā. Līdz ar to atzīstams, ka darbnespējas lapu izsniegšanas nodrošināšana ir valsts pārvaldes uzdevums.⁷⁷

Lēmums minētajā lietā ir interesants no tāda aspekta, ka darbnespējas lapa kā administratīvais akts autores ieskatā var tiks klasificēts divējādi, proti, atkarībā no tā ietekmes uz adresātu un atkarībā no tā izpildāmības. Ar darbnespējas lapas izsniegšanu tiek ietekmētas konkrētas tiesiskās attiecības, jo attiecīgajai personai tiek piešķirtas tiesības pretendēt uz nodrošinājumu slimības gadījumā. Secināms, ka darbnespējas lapu no vienas puses var klasificēt kā izpildāmu administratīvo aktu, jo tā tiesiskās sekas, proti, piešķirtās tiesības, ir realizējamās

⁷⁵ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 134.lpp.

⁷⁶ Valsts sociālo pabalstu likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 19.novembris, nr.168(2743)

⁷⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 05.februāra lēmums lietā Nr.A42203205 SKA-103/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 20.aprīlī)

tikai ar turpmākām darbībām, bet no otras puses, šaurākā nozīmē, darbnespējas lapa ir konstatējošs administratīvais akts, kas nav izpildāms.

Augstākās tiesas Senāts vienā lietā norāda, noteikums, ka administratīvais akts zaudē spēku ar izpildi, attiecas uz tādiem administratīvajiem aktiem, kuri paredz kādas atsevišķas tiesiskas vai faktiskas darbības (vai to kopuma) izpildi, piemēram, būvatļauja dod tiesības uzbūvēt apstiprinātajā būvprojektā paredzēto ēku. Pēc būvatļaujā paredzēto darbu pabeigšanas un ēkas pieņemšanas ekspluatācijā būvatļauja zaudē spēku ar izpildi. Tomēr pastāv arī administratīvie akti ar ilgstošu iedarbību, kuri nodibina kādu tiesisko attiecību, kura ir spēkā tik ilgi, kamēr ir spēkā administratīvais akts, ar kuru šī attiecība nodibināta. Uz ilgstošo administratīvo aktu pamata var tikt veiktas atsevišķas darbības, taču tās nav uzskatāmas par administratīvā akta izpildi tādā nozīmē, ka to veikšana nozīmētu administratīvā akta spēka zaudēšanu. Piemēram, ar lēmumu par ierēdņa iecelšanu amatā tiek nodibināts ierēdņa statuss, kas ilgst tik ilgi, kamēr ierēdnis tiek atbrīvots no amata. Apstākļi, ka ierēdnis stājas pie amata pienākumu pildīšanas, šādā gadījumā nenozīmē administratīvā akta izpildi, pēc kuras tas zaudē spēku. Gluži otrādi, ierēdņa statusu nodibinošā administratīvā akta spēkā esamība ir vienīgais pamats ierēdnim pildīt ierēdņa amatu.⁷⁸

Vienā lietā Augstākās tiesas Senāts secināja, ka likuma „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru” 15.pantā paredzētais lēmums par ieraksta izdarīšanu komercreģistrā ir administratīvais akts ar ilgstošu iedarbību, jo tas paredz izdarīt komercreģistrā ierakstu, kas kā aktuālais ieraksts minētajā reģistrā atspoguļojams noteiktu laika posmu – līdz jauna ieraksta, kas savukārt izdarāms uz jauna lēmuma pamata, izdarīšanai. Ieraksts komercreģistrā ir tikai lēmuma atspoguļojums ieraksta formā. Papildus Augstākās tiesas Senāts norāda, ka lēmums izdarīt ierakstu komercreģistrā ir konstatējošs administratīvais akts. Tas ir jānošķir no komercreģistrā izdarītā ieraksta, jo likums publisku ticamību piešķir tikai ierakstam. Konstatējošs administratīvais akts ir arī lēmums pievienot dokumentus reģistra lietai. Konstatējoši administratīvie akti ir neizpildāmi. Līdz ar to nav pamata apgalvot, ka ar ieraksta izdarīšanu komercreģistrā attiecīgais lēmums tiek izpildīts. Ieraksta izdarīšana komercreģistrā ir lēmuma atspoguļojums ieraksta formā, nevis administratīvā akta izpilde.⁷⁹ Jānorāda, ka konstatējošs administratīvais akts ir tikai kāda tiesiskā stāvokļa konstatējums, atspoguļojums un tas ir jānošķir

⁷⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 13.maija spriedums lietā Nr.A42608007 SKA-210/2011 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/210-ska-2011ur_ad.pdf) (aplūkots 2012.gada 17.maijā)

⁷⁹ Turpat

no šāda tiesiskā stāvokļa spēkā esamības. Autore uzskata, ka konstatējoša administratīvā akta spēkā esamība ne vienmēr sakrīt ar attiecīgā tiesiskā stāvokļa spēkā esamību.

Vācu tiesībās pastāv arī konstatējošā administratīvā akta īpašs paveids – administratīvais akts domstarpību atrisināšanai.

Līdzīgi šādam konstatējošā administratīvā akta paveidam darbojas Valsts pārvaldes iekārtas likumā ietvertais administratīvais līgums. Šāda vienošanās starp publisko personu un privātpersonu par tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 80.panta pirmās daļas noteikumiem tiek slēgta lai izbeigtu tiesisku strīdu vai jā piemērojamās tiesību normas piešķir iestādei rīcības brīvību attiecībā uz administratīvā akta izdošanu, tā saturu vai faktisko rīcību.⁸⁰

Kā vēl viens konstatējošā administratīvā akta īpašs paveids vācu literatūrā tiek pieminēts apliecinošais administratīvais akts. Ar apliecinošu administratīvo aktu saprot kādas tiesības reģistrāciju kādā valsts izveidotajā reģistrā. Šādiem administratīvajiem aktiem ir regulējoša nozīme, jo ar attiecīgās tiesības reģistrāciju, tā kļūst nenoliedzama turpmākos tiesiskos procesos.

Piemēram, uzņēmuma reģistrācija Latvijas Republikas uzņēmumu reģistrā vai nekustamā īpašuma īpašnieka tiesību reģistrācija zemesgrāmatā.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma noteikumiem administratīvajiem aktiem ir paredzēta arī piespiedu izpilde. Piespiedu kārtā var izpildīt administratīvu aktu, kurš ir stājies spēkā, tā darbība nav apturēta un kurš nav izpildīts labprātīgi. Attiecībā uz piespiedu izpildi tiek paredzēti sekojošie izpildes veidi: tiešais spēks, piespiedu nauda, aizvietotājizpilde.

Augstākās tiesas Senāts ir norāda, ka tiesiskā valstī nav iespējama un nav pieļaujama situācija, kurā publisko tiesību subjekts neizpilda tam ar pārvaldes lēmumu vai augstākas iestādes izdotu administratīvu aktu uzliktu pienākumu, tādēļ Administratīvā procesa likuma „D” daļas normas, kas regulē administratīvā akta un tiesas nolēmuma izpildi, vērstas galvenokārt uz to, lai nodrošinātu privātpersonas pienākumu izpildīt administratīvo aktu. Savukārt, zemākās iestādes pienākums ir izpildīt pašai savu vai augstākas iestādes lēmumu. Augstākas iestādes vai amatpersonas griba ir noteicoša, ja tā tiek pretstatīta zemākas iestādes vai amatpersonas gribai.⁸¹

Viennozīmīgi skaidrs, ka rīkojumu par ēkas nojaukšanu vajag izpildīt, ja rīkojuma adresāts rīkojumu nepilda brīvprātīgi.

⁸⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94(2669)

⁸¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 30.jūlija lēmums lietā Nr.A42496506 SKA-558/2008 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2008/>) (aplūkots 2012.gada 27.februārī)

3.5. Apstrīdams un neapstrīdams administratīvais akts

Atkarībā no apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas iespējām administratīvie akti iedalāmi apstrīdamos un neapstrīdamos. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 75.pantu apstrīdams administratīvais akts ir tāds, kas stājies spēkā un nav pagājis likumā noteiktais termiņš tā apstrīdēšanai. Administratīvais akts ir pakļauts apstrīdēšanas mehānismam, pastāvot kādam no Administratīvā procesa likuma 75.pantā uzskaitītajiem priekšnoteikumiem.⁸²

Atbilstoši minētā Administratīvā procesa likuma pantā noteiktajam administratīvais akts ir spēkā, bet to var apstrīdēt, ja: no tā nevar nepārprotami izsecināt adresātam uzlikto tiesisko pienākumu (noteiktu rīcību vai noteiktas rīcības aizliegumu) vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības; administratīvajā procesā nav ievērots šis likums vai citas tiesību normas, kuras nosaka attiecīgā administratīvā akta izdošanas procesu (procesuālās kļūdas); tas pēc sava satura ir pretrunā ar tiesību normām, arī tad, ja iestāde nav pareizi piemērojusi tiesību normas (arī balstījusies uz nepatiesiem faktiem), nav ievērojusi tiesību normu juridiskā spēka hierarhiju vai kļūdījusies lietderības apsvērumos (saturiskās kļūdas).⁸³ Jāsecina, ka norādītie administratīvā akta apstrīdēšanas priekšnoteikumi rada administratīvā akta prettiesiskumu. Tomēr, kā jau tika minēts iepriekš arī prettiesisks administratīvais akts ir spēkā esošs līdz brīdim, kamēr to atceļ. Kā izņēmums no šādas spēkā esamības ir Administratīvā procesa likuma 74.pantā uzskaitītiem administratīvā akta spēkā neesamības gadījumiem.

Tātad, kamēr administratīvais akts nav apstrīdēts un nav atzīts par prettiesisku, tas tomēr tiek uzskatīts par tiesisku.

J.Briede norāda, ka administratīvā akta apstrīdēšanas institūtam ir vairāki uzdevumi. Eiropā vēsturiski tas ir izveidojies kā galvenais līdzeklis administratīvā akta tiesiskuma pārbaudē. Pirmkārt, tas ir viens no procesuālajiem instrumentiem, kas ļauj privātpersonai salīdzinoši ātri un lēti izmantot savu tiesību aizsardzības iespēju (subjektīvi tiesiskā funkcija). Otrkārt, tas pārvaldei vēlreiz dod iespēju pārbaudīt sava lēmuma tiesiskumu (objektīvi tiesiskā funkcija).⁸⁴ Šāds modelis, protams, ir idealizēts, bet tiesiskajā valstī nepieciešams valsts pārvaldes rīcības pārbaudes mehānisms. Praktiski pieejot valsts pārvaldes lēmumu tiesiskuma pārbaudei un privātpersonu tiesību aizsardzībai apstrīdēšanas iespēja augstākā iestādē (ja tāda pastāv) ir tikai

⁸² Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁸³ Turpat

⁸⁴ Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005 – 183.lpp.

priekšnoteikums, lai privātpersona varētu aizstāvēt savas tiesības vēršoties ar pieteikumu tiesā. Protams, valsts pārvaldes un privātpersonas domstarpības varētu atrisināt jau apstrīdēšanas stadijā, tādējādi, lieki nepārslogojot tiesu. Gadījumā, ja augstākās iestādes nav, tad apstrīdēšanas mehānisms nepastāv, bet personai ir tiesības pārsūdzēt administratīvo aktu uzreiz tiesā. Jānorāda, ka šāds administratīvais akts būtu jāklasificē kā pārsūdzams, nevis apstrīdams.

Jāsecina, ka apstrīdamie var būt gan tiesiskie administratīvie akti, gan arī prettiesiskie. Tiesisku administratīvo aktu, kaut gan tas ir tiesību normām atbilstošs, arī ir iespējams apstrīdēt, tāpat, kā tiesību normām neatbilstošu – prettiesisku administratīvo aktu. Jānorāda, ka apstrīdēšanas mehānisms pats par sevi ir zināms tiesību aizsardzības līdzeklis, tādējādi, administratīvā akta tiesiskums vai prettiesiskums nevar būt noteicošais faktors šī mehānisma pielietojamībai vai nepielietojamībai.

Administratīvais akts ir spēkā, bet to var apstrīdēt, ja no tā nevar nepārprotami izsecināt adresātam uzlikto tiesisko pienākumu (noteiktu rīcību vai noteiktas rīcības aizliegumu) vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības.⁸⁵ Šāds administratīvais akts ir spēkā esošs, bet prettiesisks un apstrīdams. Piemēram, personai ir izdots administratīvais akts atļaujot uzbūvēt māju, bet nav noteikts tās stāvu skaits, turklāt, administratīvajā aktā ietverts nosacījums uzliktot pienākumu labiekārtot teritoriju. No minētā administratīvā akta adresātam nav skaidri izsecināmas viņam piešķirtas tiesības, ka arī uzliktais pienākums un kādā veidā tas ir izpildāms. J.Briede norāda, ka tas, vai administratīvais akts ir saprotams, vērtējams, vadoties no indivīda izpratnes, kuram ir vidējs vispārējo zināšanu līmenis.⁸⁶

Augstākās tiesas Senāts uzsver, ka apstrīdēšanas (pārsūdzēšanas) norādei administratīvajā aktā ir īpašs mērķis – informēt administratīvā akta adresātu un citas personas, kuras skar izdotais administratīvais akts, par viņu tiesībām turpināt uzsākto administratīvo procesu un pārbaudīt izdotā administratīvā akta tiesiskumu. Tādējādi, apstrīdēšanas (pārsūdzēšanas) norādei ir jābūt pietiekami skaidrai, lai persona to varētu saprast un atbilstoši izdarīt izvēli par savu turpmāko rīcību. Labas pārvaldības principam un privātpersonas tiesību ievērošanas principam atbilstošāks risinājums būtu konkrēta termiņa un kārtības norādīšana administratīvajā aktā. Tomēr, lai izlemtu, vai administratīvajā aktā ietvertā apstrīdēšanas (pārsūdzēšanas) norāde ir pietiekami skaidra, tiesai katrā konkrētā gadījumā jānoskaidro, vai privātpersona ir sapratusi vai, ievērojot

⁸⁵ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁸⁶ Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005 – 184.lpp.

pienācīgu rūpību, būtu varējusi saprast šīs norādes būtību.⁸⁷

Tāpat, administratīvais akts ir apstrīdams, ja administratīvajā procesā nav ievērots šis likums vai citas tiesību normas, kuras nosaka attiecīgā administratīvā akta izdošanas procesu (procesuālās kļūdas).⁸⁸ Ievērojot to, ka administratīvo procesu regulē Administratīvā procesa likums, tāpat, procesuālas kļūdas administratīvā akta izdošanas procesā rada Administratīvā procesa likuma prasību neievērošana, proti, personas neuzklausīšana, pamatojuma trūkums, nav uzskaitītas piemērotās tiesību normas, nepilnīgs lietas faktu uzskaitījums. Protams, ir arī speciālas normas, kas regulē administratīvā akta izdošanas procesu konkrētajā jomā. Imigrācijas likuma 4.pantā ir uzskaitīti visi vienlaikus nepieciešamie priekšnoteikumi, lai ārzemnieks būtu tiesīgs ieceļot un uzturēties Latvijas Republikā.⁸⁹ Tādējādi, lai ārzemniekam būtu atļauts ieceļot un uzturēties Latvijas Republikā, ir jāizpilda speciālajā tiesību normā paredzētie priekšnosacījumi. No iepriekš minēta secināms, ka procesuālās kļūdas administratīvā akta izdošanas procesā var radīt ne tikai Administratīvā procesa likuma normu neievērošana, bet arī attiecīgās jomas speciālā regulējuma neievērošana.

Treškārt, atbilstoši Administratīvā procesa likuma 75.panta nosacījumiem administratīvo aktu var apstrīdēt, ja administratīvais akts pēc sava satura ir pretrunā ar tiesību normām, arī tad, ja iestāde nav pareizi piemērojusi tiesību normas (arī balstījusies uz nepatiesiem faktiem), nav ievērojusi tiesību normu juridiskā spēka hierarhiju vai kļūdījusies lietderības apsvērumos (saturiskās kļūdas).⁹⁰ Nepareizo tiesību normu piemērošanu vai kļūdas lietderības apsvērumos ir jānošķir no administratīvā akta spēkā neesamības priekšnoteikumiem, kas paredzēti Administratīvā procesa likuma 74.pantā. Konstatējot, ka pastāv vismaz viens no minētā pantā paredzētajiem administratīvā akta spēkā neesamības priekšnoteikumiem, personai šāds administratīvais akts nav jāapstrīd, bet gan atbilstoši Administratīvā procesa likuma 74.panta otrās daļas noteikumiem jāvērsas iestādē, paziņojot savas šaubas par administratīvā akta spēkā neesamību. Attiecīgi, administratīvais akts tiek klasificēts nevis kā apstrīdams, bet kā spēkā neesošs.

Jānorāda, ka apstrīdams var būt arī administratīvais akts, kas zaudēja savu spēku vai arī ir izpildīts. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 82.panta noteikumiem administratīvo aktu

⁸⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 08.marta spriedums lietā Nr.C27086404/8 SKA-120 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī)

⁸⁸ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁸⁹ Imigrācijas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 20.novembris, nr.169(2744)

⁹⁰ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

var apstrīdēt tad, ja tas jau ir izpildīts vai citādi zaudējis spēku, šādos gadījumos: atlīdzinājuma pieprasīšanai saskaņā ar šo likumu; lai novērstu līdzīgu gadījumu atkārtošanos.⁹¹ Jānorāda, ka konstatējamie administratīvie akti nav izpildāmi.

Savukārt, neapstrīdams administratīvais akts ir tāds, kurš nav apstrīdēts likumā noteiktajā termiņā. Turpmāk, neapstrīdama administratīvā akta adresātam tas būs saistošs un persona vairs nevarēs to ietekmēt. Kaut gan jautājums par iespējam ietekmēt neapstrīdamu administratīvo aktu ir diskutabls, jo tomēr pastāv iespējas attaisnojošo iemeslu dēļ atjaunot nokavēto termiņu administratīvā akta apstrīdēšanai vai arī iestāde pati pēc savas iniciatīvas var atcelt administratīvo aktu arī pēc tā spēkā stāšanās, ievērojot Administratīvā procesa likuma 85. un 86.panta noteikumus.⁹² Atbilstoši labās pārvaldības principam, apstākļi vai nokavētā termiņa administratīvā akta apstrīdēšanai atjaunošana ir iespējama un nepieciešama, būtu vērtējams katrā konkrētajā gadījumā.

Administratīvais akts kļūst neapstrīdams un iegūst savu pastāvīgo spēku, ja adresāts vai trešās personas to nav apstrīdējuši likumā noteiktajā termiņā – mēneša vai gada laikā. J.Briede norāda, ka no šī brīža administratīvā akta adresāts, kā arī trešās personas var paļauties un tiesisko attiecību pastāvību (kontinuitāti), ko radījis administratīvais akts.⁹³ Ar brīdi, kad administratīvais akts kļūst neapstrīdams, ir iespējams to izpildīt piespiedu kārtā. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 360.pantā paredzēto administratīvo aktu var izpildīt piespiedu kārtā, ja pastāv noteiktie priekšnoteikumi, tostarp administratīvais akts kļuvis neapstrīdams (76.pants) vai administratīvā akta darbība nav apturēta vai ir atjaunota (80., 185.pants).⁹⁴ Piemēram, ja adresāts nav izmantojis maksāšanas paziņojuma par nekustamā īpašuma nodokli apstrīdēšanas tiesības, beidzoties tā apstrīdēšanas termiņam, pašvaldības ieņēmumu pārvalde ir tiesīga uzsākt minētā administratīvā akta piespiedu izpildi un vērst piedziņu uz personai piederošo īpašumu un naudas līdzekļiem.

3.6. Administratīvais akts atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes

Varas izlietojumam tiesiskā valstī ir jāatbilst taisnīguma principam. Šī prasība attiecas uz visiem valsts varas atzariem – likumdevēja varu, izpildvaru un tiesu varu.

⁹¹ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

⁹² Turpat

⁹³ Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005 – 188.lpp.

⁹⁴ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

Likuma taisnīgums demokrātiskā un tiesiskā valstī ir ne vien likuma primārais mērķis, bet arī nepieciešama likuma īpašība, lai tas būtu spēkā. Nevar piekrist Hansa Kelzena (Hans Kelsen) „tīro tiesību” mācībai, kuras pamattēze ir tāda, ka tiesību normas ir spēkā *per se*, neatkarīgi no to ētiskā satura.⁹⁵

Autore piekrīt tām teorijām, kuras uzskata, ka taisnīgums ir likuma spēkā esamības priekšnosacījums, to uzsver dabisko tiesību filozofijas skola.⁹⁶

No tiesiskas valsts principa izriet prasība pēc tiesiskās drošības, proti, valsts tautai ir jābūt drošai par tiesisko seku veidu un par iestāšanās noteikumiem noteiktas izturēšanās gadījumā. Tāpēc likumos tiek vispārināti izturēšanās gadījumi, kuru iestāšanās gadījumā tiek noteiktas sekas.

Neapšaubāmi, valsts pārvalde ir padota likumam un tiesībām. No minēta izriet, ka valsts pārvaldei ir saistošas vairākas prasības, piemēram, prasība ievērot tiesību principus, vai aizliegumi, piemēram, aizliegums pārkāpt tiesības.

Tiesiskuma princips uzliek pienākumu valsts pārvaldes iestādei īstenot administratīvās tiesības. Tātad, valsts pārvaldes iestādes ir tiesību normu piemērošanas institūcijas. Attiecībā uz tiesību piemērošanu būtu jāizšķir divi gadījumi. Valsts pārvaldes darbība, kas strikti noteikta ar tiesību normu, obligāta darbība, kad iestāde pati nevar izlemt kādā veidā tai jāīsteno attiecīgās tiesības. No šādām normām ir jāatšķir tādas, kas iestādei piešķir tiesības izlemt, vai vispār un kādā veidā tā rada attiecīgajā normā noteiktās tiesiskās sekas. Normas, kas pārvaldei piešķir minētās izlemšanas brīvību ir rīcības brīvības priekšraksti.

Tiesību norma ietver sevī tiesisko sastāvu un tiesiskās sekas. Iestādes vai tiesas rīcības brīvība nozīmē, ka likums tā piemērotajam piešķir tiesības izvēlēties starp dažādām tiesiskajām sekām.⁹⁷ Protams, izvēloties kādas no tiesību normā piedāvātajām tiesiskām sekām, iestādei ir pienākums pamatot savu izvēli ar konkrētajiem attiecīgās lietas individuāliem apstākļiem.

Izpildvaras iestāde apsvērumus var izdarīt tad, kad pie noteiktiem lietas apstākļiem tā var izvēlēties dažādas darbības iespējas. Tātad, pastāvot noteiktiem lietas apstākļiem ir iespējamas nevis tikai viena veida stingri noteiktas tiesiskās sekas, bet gan pārvaldei piešķirtas tiesības pašai izvēlēties tiesiskās sekas.

⁹⁵ Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūnijs, 5.sējums, Nr.6(46), 163.lpp.

⁹⁶ Turpat

⁹⁷ Turpat, 166.lpp.

Iestādei vai tiesai tātad vispirms jākonstatē, vai ir izpildīti tiesību normas priekšnoteikumi, pēc tam, nonākot pie tiesiskajām sekām, iestādei jāizvēlas starp dažādām (vismaz divām iespējām).⁹⁸

Tādējādi, konkrētās tiesību normas piemērošanā iestādei var tikt piedāvātas vairākas rīcības iespējas vai arī tiek piedāvāta noteikta rīcība.

Savukārt, valsts pārvaldes rīcības brīvība var izpausties dažādi. Ir iespējama administratīvā akta izdošanas brīvība, kas piešķir pārvaldei iespēju lemt par to, vai vispār attiecīgajā situācijā nepieciešama administratīvā akta izdošanas vai kāda rīcība. Pastāv arī satura izvēles brīvība, kas piešķir pārvaldei iespēju lemt par to, kuru no dažādajām rīcības brīvībām izvēlēties, ja uz jautājumu par izdošanas brīvību tā ir atbildējusi pozitīvi.

Ar iestādes rīcības brīvību saprot iestādes rīcības brīvību izdot vai neizdot administratīvu aktu. Šādi administratīvie akti var būt obligātie, daļēji obligātie vai daļēji brīvie un brīvie.

Iestādei nav rīcības brīvības un jāizdod obligātais administratīvais akts, ja piemērojamā tiesību norma uzliek pienākumu izdot administratīvo aktu un stingri nosaka tā saturu. Piemēram, ja personai nav derīga ceļošanas dokumenta, tad viņam tiek atteikts ieceļot valstī. Savukārt, daļēji brīvais administratīvais akts ir tad, ja piemērojamā tiesību norma piešķir iestādei tiesības izlemt, vai izdot administratīvo aktu, izvērtējot tā izdošanas lietderību, bet izdošanas gadījumā nosaka tā saturu. Brīvais administratīvais akts pastāv gadījumā, ja tiesību norma piešķir iestādei tiesības izdarīt izvēli gan par administratīvā akta izdošanu, gan par tā saturu, iestādei izdarot lietderības apsvērumus. Iestādes izdotā administratīvā akta pamatojumā ietverto lietderības apsvērumu saturu nosaka Administratīvā procesa likuma 66.pants, paredzot, ka iestādei jāapsver administratīvā akta nepieciešamību, piemērotību, vajadzību un atbilstību.

Valsts pārvalde tiesību piemērošanas darbībā tiek ierobežota ar Likumdevēja noteiktām robežām starp pilnīgu rīcības brīvību un sasaisti. Obligātie un brīvie regulējumi atšķiras ar to, cik valsts pārvaldei ir saistošas un obligātas likuma prasības. Obligāto administratīvo aktu izdod, kad pastāv stingri likuma priekšnosacījumi.

Autore piekrīt E.Levita viedoklim, ka likuma uzdevums ir panākt pēc iespējas augstu taisnīguma līmeni. Taču perfekti tas nav iespējams, īstenībā likums spēj garantēt tikai aptuvenu taisnīgumu.⁹⁹

⁹⁸ Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūnijs, 5.sējums, Nr.6(46), 166.lpp.

⁹⁹ Turpat, 162.lpp.

Valsts pārvalde tiesību normu piemērošanu īsteno ar individuālu administratīvo aktu izdošanu. Tādējādi, administratīvo aktu klasifikācijai atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes ir nozīmīga praktiska nozīme.

Rīcības brīvību var nedefinēt kā tehnikas līdzekli, kas palīdz tiesību normas piemērošanas procesā panākt taisnīgāku rezultātu katrā individuālajā gadījumā.

Valsts pārvalde visvairāk ir sasaistīta gadījumos, kad tiesības imperatīvi noteic, kad un kā pārvaldei ir jārīkojas pie noteiktiem apstākļiem. Ja veids, kādā pārvaldei ir jārīkojas, ir administratīvā akta izdošana, tad to sauc par obligāto administratīvo aktu.¹⁰⁰

Iestādes rīcības brīvība ļauj iestādei pašai izvēlēties konkrētajam gadījumam piemērotākas tiesiskās sekas, ievērojot normatīvajos aktos likumdevēja noteiktās robežas. Iestādei ir tiesības izvēlēties vai izdot administratīvo aktu vai nē, ja šādu rīcību pieļauj piemērojamā tiesību norma. Šeit iestādei būtu jāizdara lietderības apsvērumus un izlemt vai konkrētajā tiesiskajā situācijā administratīvais akts ir izdodams. Jānorāda, ka administratīvā akta saturs minētajā gadījumā tiek noteikts piemērojamā tiesību normā. Protams, dzīves situāciju tipizācija, kas tiek iekļauta tiesību normā atvieglo iestādei nepieciešamā risinājuma meklējumus katram konkrētam gadījumam. Tomēr, tiesību normas piemērošana prasa arī spēju interpretēt tiesību normas, jo likumdevējs tiesību normās straujo izmaiņu laikmetā nespēj paredzēt visas iespējamās situācijas un rīcības iespējas. Sabiedrības problēmas un vajadzības atrodas pastāvīgā dinamikā, ko likumdevējam jāatspoguļo likumu grozījumos, kas ir diezgan ilgstošs process, tāpēc rezultāts var būt sabiedrības attīstībai neatbilstošs.

Augstākās tiesas Senāts ir uzsvēris, ka atbilstoši Administratīvā procesa likuma 65.pantam ir šādi administratīvo aktu veidi: 1) obligātais administratīvais akts (65.panta pirmā daļa); 2) izdošanas izvēles administratīvais akts (65.panta otrā daļa); 3) satura izvēles administratīvais akts (65.panta trešā daļa); 4) brīvais administratīvais akts (65.panta ceturtā daļa). Obligāto administratīvo aktu iestāde izdod gadījumā, ja tiesību normā noteikts, ka izdodams attiecīgs administratīvais akts. Savukārt izdošanas izvēles administratīvā akta gadījumā iestādei ir jāizdara lietderības apsvērumi un jāizlemj, vai administratīvo aktu izdot vai neizdot.¹⁰¹

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 65.panta pirmajā daļā noteiktajam obligātais administratīvais akts ir konkrēta satura administratīvais akts, kura saturu un izdošanas pienākumu

¹⁰⁰ Neimanis J. Tiesisko seku konkretizēšana, izdodot obligātu administratīvo aktu. Jurista vārds, 2007. 20.marts, Nr.12(465) (aplūkots 2011.gada 06.decembrī)

¹⁰¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 08.marta spriedums lietā Nr.SKA-89/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī)

iestādei noteic piemērojamā tiesību norma.¹⁰² Tādējādi, izdodot obligāto administratīvo aktu iestādes rīcības brīvība tiek ierobežota līdz minimumam, tomēr tas nenozīmē, ka iestāde tikai izdod administratīvo aktu, kura saturs jau ir ierakstīts tiesību normā. Likumdevējs ar imperatīvas tiesību normas palīdzību sasaista valsts pārvaldi un nepiešķir tai iespēju izvērtēt ar konkrēto tiesību normu piemērojamās tiesiskās sekas. Tomēr, jānorāda, ka kaut gan likumdevējs ir tieši sasaistījis tiesību normas tiesisko sastāvu un tiesiskās sekas, nav iespējams uzbūvēt tādu tiesisko sastāvu, kas būtu piemērojams visām iedomājamām dzīves situācijām. Obligāta administratīvā akta mērķis ir noteikt konkrētu iestādes rīcību tiesību normā paredzētajos gadījumos, lai sekmētu tiesisko drošību un paredzamību valsts pārvaldes darbībā. Tādējādi, arī imperatīvas normas piemērošanas gadījumā, valsts pārvaldei būtu iespējama arī zināma interpretācijas brīvība. Netipiskos gadījumos iestādei, balstoties uz īpašiem, uzrādāmiem un pārliecinošiem argumentiem, jābūt iespējai atkāpties no nesaprātīgu tiesisko seku īstenošanas.¹⁰³

Savukārt, ja tiesību norma nosaka, ka administratīvais akts izdodams, bet tajā nav noteikts akta saturs, iestāde ir tiesīga pati noteikt administratīvā akta saturu, ņemot vērā tiesību normā noteiktas robežas un izdarot lietderības apsvērumus.

Brīvā administratīvā akta gadījumā iestādes ziņā paliek jautājums par administratīvā akta izdošanu vai neizdošanu, kā arī jautājums par administratīvā akta satura izvēli, protams, ja šādu iestādes rīcību paredz piemērojamā tiesību norma.

Atļaujas ir nepieciešamas tam, lai kontrolētu noteiktās darbības, kas ir aizliegtas pirms ir izsniegta attiecīga atļauja. Izpildot zināmus priekšnoteikumus atļaujas saņemšanai, tās izsniegšana vai neizsniegšana bieži vien paliek tomēr iestādes ziņā.

Likumdevējs piešķir pārvaldei tiesības veikt lietderības apsvērumus ar mērķi radīt individuālus lēmumus, par kuriem pārvalde pati uzņemas atbildību. Individuālajam lēmumam būtu jānodrošina vispareizākais lēmums atsevišķā gadījumā. Tiesības veikt lietderības apsvērumus ļauj iestādei ņemt vērā atsevišķā gadījuma konkrētos apstākļus un atbilstoši likuma mērķiem rast lietas apstākļiem atbilstošāko risinājumu. Tā var tikt ievēroti efektivitātes un taisnīguma apsvērumi.

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka personai ir tiesības prasīt, lai iestāde izmanto savu rīcības brīvību nekļūdīgi. Valsts pārvaldes rīcības brīvība nav izmantota tiesiski, ja tā ir kļūdaina. Līdz ar to tiesai ir jāpārbauda iespējamās rīcības brīvības izmantošanas kļūdas: rīcības brīvības

¹⁰² Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551)

¹⁰³ Neimanis J. Tiesisko seku konkretizēšana, izdodot obligātu administratīvo aktu. Jurista vārds, 2007. 20.marts, Nr.12(465) (aplūkots 2011.gada 06.decembrī)

neizmantošana, rīcības brīvības pārsniegšana, rīcības brīvības nepareiza izmantošana. Augstākās tiesas Senāts secina, ka valsts pārvaldes rīcības brīvība ir izmantota nepareizi, ja tās izmantošana ir pretrunā ar noteikumiem, kas reglamentē rīcības brīvības pareizu izmantošanu – tas ir, ja lēmuma pieņēmējs nav metodoloģiski korekti izdarījis vispārējos lietderības apsvērumus, nav ievērojis likuma specifiskos norādījumus, patvaļas aizlieguma principu vai procesuālā taisnīguma principus. Turklāt, vispārējos lietderības apsvērumos iekļaujams arī efektivitātes princips (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta desmitā daļa).¹⁰⁴

Jānorāda sekojošas rīcības brīvības izmantošanas kļūdas: rīcības brīvības pārsniegšana ir tad, kad iestāde izvēlas tādas tiesiskas sekas, kas nav ietvertas tiesību normā; rīcības brīvības neizmantošana konstatējama tad, ja iestāde, kaut arī tai likuma ir piešķirta apsvēruma izdarīšanas iespēja, to neizmanto; rīcība brīvības nepamatota izmantošana ir konstatējama tad, ja iestāde, pieņemot lēmumu, neņem vērā visus attiecīgajā lietā būtiskos apstākļus vai neņem vērā tos apstākļus, kuri nedrīkstētu ietekmēt lēmumu.

Rīcības brīvības izmantošana ir ļoti darbietilpīgs un sarežģīts process, kas prasa no valsts pārvaldes lielu kompetences pakāpi, faktisko apstākļu apzināšanu un to vērtējumu. Valsts pārvaldei, izmantojot rīcības brīvību, ir jāizdara lietderības apsvērumus un sekmēt privātpersonas tiesību un likumisko interešu aizsardzību, katrā konkrētajā gadījumā atrodot taisnīgāko risinājumu un tiesisko attiecību noregulējumu.

Kā jau minēts iepriekš, tiesību normas piemērošanas procesā rīcības brīvība piešķir iestādei iespēju izvēlēties starp vairākiem likumdevēja piedāvātajiem variantiem, vadoties no lietderības un taisnīguma apsvērumiem.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 65.panta noteikumiem atkarībā no iestādes rīcības brīvības pakāpes administratīvos aktus iedala obligātajos administratīvajos aktos, kad piemērojamā tiesību normā noteikts, ka izdodams konkrēta satura administratīvais akts; izdošanas izvēles administratīvajos aktos, kad piemērojamā tiesību norma ļauj iestādei izlemt vai administratīvo aktu izdot vai neizdot, bet izdošanas gadījumā nosaka konkrētu tā saturu; satura izvēles administratīvajos aktos, kad piemērojamā tiesību normā noteikts, ka administratīvais akts izdodams, bet nav noteikts tā konkrētais saturs; brīvajos administratīvajos aktos, kad piemērojamā tiesību norma ļauj iestādei izlemt, vai administratīvo aktu izdot vai neizdot, bet izdošanas gadījumā nenosaka konkrētu tā saturu. Tādējādi, visos gadījumos iestādei ir piešķirta

¹⁰⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 06.decembra spriedums lietā Nr.A42476008 SKA-673/2010 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska_673_2010.pdf) (aplūkots 2012.gada 18.aprīlī)

zināma rīcības brīvība, izņemot gadījumu, kad jāizdod obligāto administratīvo aktu.

Obligāta administratīvā akta izdošanas gadījumā rīcības brīvība tiek samazināta līdz nullei- rīcības brīvība nozīmē izvēli starp vairākiem iespējamajiem lēmumiem. Tomēr ir gadījumi, kuros ir tikai viens lēmums. Šādos gadījumos rīcības brīvība nepastāv, jo tā ir reducēta tikai uz vienu izvēles iespēju. Šos gadījumus sauc par rīcības brīvības samazināšanu līdz nullei.

Ņemot vērā tiesību aktu skaita strauju pieaugumu un pastāvīgu sabiedriskajās attiecībās notiekošās izmaiņas, likumdevējam nav iespējams paredzēt visus iespējamus tiesisko attiecību noregulējuma iespējas un apstākļus. Ja valsts pārvaldei nebūtu piešķirta rīcības brīvība, labo, taisnīgo un demokrātisko valsts pārvaldi nebūtu iespējams īstenot.

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka Latvijas valstij ir pienākums nodrošināt taisnīgu līdzsvaru starp indivīda tiesībām uz ģimenes dzīvi un sabiedrības interesēm imigrācijas kontroles jomā. Šādu līdzsvaru ne vienmēr spēj panākt likumdevējs, pieņemot tiesību normas, tāpēc pienākums ievērot līdzsvaru gulstas arī uz tiesību piemērotāju, kas izvērtē katru gadījumu individuāli. Līdz ar to iestādei, izdodot jebkura veida administratīvo aktu, tostarp obligāto administratīvo aktu, ir jāvērtē, vai tas nesamērīgi neierobežo personas pamattiesības. Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes priekšnieka lēmums par personas iekļaušanu to personu sarakstā, kurām ieceļošana Latvijā aizliegta, ir obligātais administratīvais akts, kura izdošanas tiesiskais pamats ir noteikts Imigrācijas likuma 61.pantā. Augstākās tiesas Senāts uzsver, ka Tiesības uz ģimenes dzīvi ir aizsargātas gan Latvijas Republikas Satversmes 110.pantā, gan Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8.pantā, kas ir Latvijai saistošs starptautisks līgums. Kā atzinusi Eiropas Cilvēktiesību tiesa, valstij saskaņā ar konvencijas 8.pantu ir jāpanāk taisnīgs līdzsvars starp indivīda tiesībām uz ģimenes dzīvi un sabiedrības interesēm imigrācijas kontroles jomā (sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2005.gada 1.decembra sprieduma lietā „Tuquabo-Tekle un citi pret Nīderlandi” 42. un 51.punktu; 2006.gada 31.janvāra sprieduma lietā „Rodrigues da Silva un Hoogkamer pret Nīderlandi” 39.punktu). Senāta Administratīvo lietu departamenta ieskatā šādu līdzsvaru ne vienmēr spēj panākt likumdevējs, pieņemot tiesību normas, tāpēc pienākums ievērot līdzsvaru gulstas arī uz tiesību piemērotāju, kas izvērtē katru gadījumu individuāli. Līdz ar to iestādei, izdodot jebkura veida administratīvo aktu, ir jāvērtē, vai tas nesamērīgi neierobežo personas pamattiesības. Minētajā lietā Augstākās tiesas Senāts papildus vērš uzmanību, ka arī Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tiesību piemērotājam tiesisko seku samērīgums ir jāapsver ikviena administratīvā akta izdošanas gadījumā un jāizvēlas sekas, kuras sasniedz tiesību mērķi – taisnīgumu. Netipiskajos gadījumos

iestādei ir tiesības atkāpties no tiesisko seku īstenošanas. Tomēr šādai atkāpei ir jābūt pamatotai ar īpašiem, uzrādāmiem un pārlicinošiem argumentiem. Viens no šādiem gadījumiem varētu būt samērīguma pārbaude tad, ja ar obligāto administratīvo aktu tiek ierobežotas personas pamattiesības (sk. Satversmes tiesas 2007.gada 28.februāra lēmuma lietā Nr.2006-41-01, 13.-15.punkts).¹⁰⁵

Atbilstoši norādītajam, iestādei, izdodot obligāto administratīvo aktu, ir jāizdara ne tikai lietderības apsvērumus, bet arī jāvērtē samērīgums. Iestādei, kā tiesību piemērotājam ir jāņem vērā katras lietas individuālos apstākļus, jo likumdevējam nav iespējams paredzēt visu obligātā administratīvā akta izdošanas gadījumu izdošanas apstākļus.

Uz iestādei piešķirto rīcības brīvību norāda likumdevēja formulējumi: iestāde var vai iestāde drīkst, vai iestādei ir tiesības piemērot tiesību normā paredzētas tiesiskās sekas. Savukārt, gadījumā, ja šādi likumdevēja formulējumi tiesību normā nav iekļauti, tad ir pamats uzskatīt, ka, pastāvot tiesību normā norādītajiem apstākļiem, iestādei būtu pienākums piemērot tiesību normā paredzētas tiesiskās sekas.

Ir iespējami arī citi formulējumi iestādes, ar ko var būt paredzēta iestādes rīcības brīvība. Piemēram, Lielbritānijā rīcības brīvības piešķiršanai bieži vien tiek izmantota frāze – ‘ja attiecīgā iestāde vai amatpersona tā nolemj’ .

Šīs vārdkopas gramatiska izteiksme liecina par rīcības brīvības esamību.¹⁰⁶ Tomēr, te būtu jāņem vērā tas, ka faktiski šī likumdevēja piešķirtā rīcības brīvība var arī tikt būtiski ierobežota, ievērojot pastāvošo praksi attiecīgajās lietu kategorijās, kā arī tiesību sistēmas īpatnības kopumā.

Ievērojot Latvijas tiesību sistēmas īpatnības, jānorāda, ka Latvijas likumdevējs līdz šim rīcības brīvības institūtam nav pievērsis īpašu uzmanību, tādēļ likumos ne vienmēr lietota tāda terminoloģija, no kuras uzreiz būtu skaidrs, vai iestādei ir vai nav piešķirta rīcības brīvība.¹⁰⁷

Tādēļ normatīvajos tiesību aktos plaši izplatītais formulējums, ka iestāde vai tiesa kaut ko “var”, ne vienmēr norāda, ka likums patiešām piešķir rīcības brīvību – brīvību attiecīgo darbību veikt vai neveikt. Bieži formulējums “var” tiek lietots arī tikai kā kompetences norma, kuras

¹⁰⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 08.03.2007.gada 08.marta spriedums lietā Nr.SKA-89/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī)

¹⁰⁶ Šulte G. Iestādes rīcības brīvība, tās kontrole augstākā iestādē un tiesā (I). Likums un Tiesības, 2009. aprīlis, 11.sējums, Nr.4(116), 118.lpp.

¹⁰⁷ Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (II). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūlijs, 5.sējums, Nr.7(47), 195.lpp.

nolūks ir noteikt, kura institūcija ir tiesīga attiecīgo darbību veikt. Zināmā mērā teiktais attiecas arī uz formulējumu, ka iestādei “ir tiesības”¹⁰⁸.

Informācijas atklātības likuma 11.² panta trešajā daļā noteikts, ka iestāde var atteikties izpildīt informācijas pieprasījumu vai tā izpildes nosacījumus, ja informācijas pieprasījums vai tā izpildes nosacījumi nav samērojami ar iestādes rīcībā esošajiem resursiem, proti, informācijas pieprasījuma vai tā izpildes nosacījumu izpildes rezultātā ir apdraudēts iestādes darbs vai citu personu tiesības.¹⁰⁹ Šajā gadījumā formulējums “iestāde var” Informācijas atklātības likumā ir lietots vienīgi ar mērķi noteikt izņēmumu no vispārējā informācijas sniegšanas pienākuma – konkrētus apstākļus, kad iestādei nav pienākuma vispārpieejamo informāciju izsniegt. Tajā pašā laikā Informācijas atklātības likumā iestādei nav piešķirta rīcības brīvība lemt par informācijas izsniegšanas lietderību.¹¹⁰

Jāsecina, ka rīcības brīvības pastāvēšanu nevar konstatēt vienīgi no tiesību normas gramatiskās izteiksmes. Lai izvērtētu rīcības brīvības esamību, katrā konkrētā gadījumā ir jāveic attiecīgās tiesību normas saprātīgā interpretācija, izmantojot visas tiesību normu iztulkošanas metodes.¹¹¹

Līdzās iestādes rīcības brīvībai kā likuma fleksibilizācijas līdzeklim pastāv otrs likumdošanas tehnikas līdzeklis, ar kura palīdzību tiek panākts konkrētajā gadījumā pēc iespējas taisnīgāks rezultāts, proti, tie ir atklāti (nenoteikti) tiesību jēdzieni un ģenerālklauzulas.

Ģenerālklauzula tāpat ir sava veida deleģējums, ar kuru likumdevējs likuma piemērotājam (iestādei, tiesai) atļauj likuma normu saprātīgi konkretizēt.¹¹² Ģenerālklauzula (general clause – angļu val., Generalklausel – vācu val., clause générale – franču val.) ir tāds atklātais juridiskais jēdziens, kurš interpretētajam ir jāpiepilda ar noteiktu saturu, lai to vispār konkrētā gadījumā varētu piemērot.¹¹³

Rīcības brīvības gadījumā iestādei ir jāizdara lietderības apsvērumi, kas aptver plašu

¹⁰⁸ Levits E. Ģenerālklauzulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (II). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūlijs, 5.sējums, Nr.7(47), 195.lpp.

¹⁰⁹ Informācijas atklātības likums: LR Likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 6.novembris, nr.334/335 (1395/1396)

¹¹⁰ Šulte G. Iestādes rīcības brīvība, tās kontrole augstākā iestādē un tiesā (I). Likums un Tiesības, 2009. aprīlis, 11.sējums, Nr.4(116), 119.lpp.

¹¹¹ Turpat, 120.lpp.

¹¹² Levits E. Ģenerālklauzulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. aprīlis, 5.sējums, Nr.6(116), 166.lpp.

¹¹³ Turpat, 165.lpp.

konkrētās lietas apstākļu noskaidrošanu un analīzi, indivīda un sabiedrības interešu samērošanu, kā arī citas darbības, kas nepieciešamas taisnīga rezultāta sasniegšanai, savukārt, nenoteiktā tiesību jēdziena piemērošanas gadījumā iestādei ir jāveic šī nenoteiktā tiesību jēdziena interpretācija un tās rezultātā jāpiepilda tiesību norma ar tādu saturu, kas ir pietiekami precīzs un noteikts, lai šī tiesību normas tiesiskajā sastāvā ietvertajām pazīmēm varētu subsumēt konkrētās lietas faktiskos apstākļus.¹¹⁴

Rīcības brīvība, nenoteikti tiesību jēdzieni un ģenerālklausulas ir līdzekļi, ar ko iestāde vai tiesa, piemērojot tiesību normu, katram konkrētajam gadījumam, izvēlas taisnīgāko regulējumu.

Tomēr rīcības brīvības, nenoteiktu tiesību jēdzienu un ģenerālklausulu piemērošanas mehānisms ir atšķirīgs. Rīcības brīvība iestādei tiek piešķirta tiesību normas tiesisko seku daļā, savukārt, nenoteikti tiesību jēdzieni un ģenerālklausulas ir ietverti tiesību normas tiesiskajā sastāvā.

Nenoteikto tiesību jēdzienu piemērošanas un rīcības brīvības izmantošanas sekas ir atšķirīgas, proti, interpretējot un piemērojot nenoteikto tiesību jēdzienu, iestādei ir jānonāk tikai pie viena pieļaujamā un konkrētajā gadījumā vispiemērotākā rezultāta. Turpretim, izmantojot rīcības brīvību, var izrādīties, ka pieļaujami ir vairāki iespējamie rezultāti, no kuriem iestāde var izvēlēties atbilstošāko un lietderīgāko.¹¹⁵

Atbilstoši Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 46.panta noteikumiem dienests var tikt turpināts tikai līdz 50 gadu vecumam, bet pēc šā vecuma sasniegšanas iestādei ir rīcības brīvība izlemt, vai un uz cik ilgu laiku attiecīgā persona var turpināt dienestu. Minētā panta otrā daļa noteic, ka, ņemot vērā dienesta nepieciešamību, amatpersonas fiziskās un profesionālās spējas, kā arī veselības stāvokli, iestādes vadītājs amatpersonai var pagarināt dienesta laiku ne ilgāk kā līdz 60 gadu vecuma sasniegšanai.¹¹⁶

Augstākās tiesas Senāts norāda, ka iestādes rīcības brīvība, izlemjot jautājumu par iespēju pagarināt Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta amatpersonas dienesta pildīšanas laiku, ir ļoti plaša. Proti, personas palikšana dienestā pēc 50 gadu vecuma ir atkarīga ne tikai no personas fiziskā stāvokļa un profesionālajām iemaņām, bet ir saistīta ar konkrētās personas nepieciešamību dienestam. Nepieciešamība dienestam ir atklātais tiesību jēdziens, kas iestādei ir jāpiepilda ar

¹¹⁴ Šulte G. Iestādes rīcības brīvība, tās kontrole augstākā iestādē un tiesā (I). Likums un Tiesības, 2009. aprīlis, 11.sējums, Nr.4(116), 120.lpp.

¹¹⁵ Turpat, 121.lpp.

¹¹⁶ Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 30.jūnijs, nr.101(3469)

saturu. Proti, iestādei ir iespējas izvērtēt plašu apstākļu kopumu katrā konkrētā gadījumā, izsverot attiecīgās personas nepieciešamību attiecīgajā amatā, struktūrvienībā, kā arī iestādē vispār. Papildus Augstākās tiesas Senāts uzsver, ka ar tiesību normām iestādei piešķirta plaša rīcības brīvība nenozīmē iestādes tiesības pieņemt patvaļīgu lēmumu (patvaļas aizlieguma princips). Tādējādi, ja tiesa, vērtējot tādu iestādes lēmumu, kura izdošanai iestādei piešķirta plaša rīcības brīvība, secina, ka lietā konstatētie fakti ir pretrunā ar iestādes norādīto pamatojumu, tiesai var būt pamats atzinumam, ka iestādes lēmums bijis patvaļīgs. Tiesa nevar principiāli norobežoties no kontroles pār iestādes apsvērumu tiesiskumu tikai tāpēc, ka iestādes rīcības brīvība ir ļoti plaša. Augstākās tiesas Senāts secina, ka minētā tiesību norma dod iespēju iestādei izvērtēt plašu apstākļu kopumu katrā konkrētā gadījumā, izsverot attiecīgās personas nepieciešamību attiecīgajā amatā, struktūrvienībā, kā arī iestādē vispār. Tas nozīmē, ka formāls izvērtējums (salīdzinājums ar citām personām) pēc vecuma, izglītības vai fiziskās sagatavotības vien nebūtu pietiekams.¹¹⁷

Iestādes piemērotā tiesību norma paredz iestādei, piemērojot to, pienākumu izvērtēt un pamatot dienesta nepieciešamību, ņemot vērā konkrētos lietas apstākļus. Iestādei piešķirtā plaša rīcības brīvība nevar tikt izmantota patvaļīgi un iestādes apsvērumiem ir jābūt tiesiskiem, proti, pamatotiem ar konkrētās lietas individuālajiem apstākļiem.

Jāsecina, ka iestādei, kā tiesību piemērotājam, ņemot vērā katras lietas individuālos apstākļus, ir jāizdara gan lietderības apsvērumus, gan jāvērtē samērīgums.

Iestāde vai tiesa, piemērojot tiesību normu, katram konkrētajam gadījumam, izvēlas taisnīgāko regulējumu ar šādiem līdzekļiem: rīcības brīvība, nenoteikti tiesību jēdzieni un ģenerālklausulas.

Rīcības brīvības gadījumā iestādei ir jāizdara lietderības apsvērumi, kas aptver plašu konkrētās lietas apstākļu noskaidrošanu un analīzi, indivīda un sabiedrības interešu samērošanu, kā arī citas darbības, kas nepieciešamas taisnīga rezultāta sasniegšanai.

Tādējādi, valsts pārvaldes darbība tiesību normas piemērošanā nav tikai apstākļu atbilstība tiesību normā ietvertajiem jēdzieniem.

E.Levits norāda uz diviem likumdošanas tehnikas līdzekļiem, kas var palīdzēt fleksibilizēt likumu, proti, ģenerālklausulas – atklātie juridiskie jēdzieni tiesību normas priekšnosacījumu daļā

¹¹⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 17.marta spriedums lietā Nr.A42654808 SKA-237/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/departament3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 18.aprīlī)

– un iestādes rīcības brīvība – tiesību normas tiesisko seku daļā.¹¹⁸

Tādējādi, valsts pārvaldes, kā tiesību piemērotāja, rīcība nav tikai lietas apstākļu atbilstības tiesību normas ietvertajiem priekšnoteikumiem konstatēšana, bet arī zināmu lietderības un samērīguma apsvērumu izdarīšana.

¹¹⁸ Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūnijs, 5.sējums, Nr.6(46), 165.lpp.

4. VISPĀRĪGAIS ADMINISTRATĪVAIS AKTS

Administratīvais akts ir tipisks individuālais tiesību piemērošanas akts. Tiesību doktrīnā un tiesu praksē atzītajam jēdzienam „vispārīgais administratīvais akts” ir būtiska praktiska nozīme.

Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas otrajā teikumā dota vispārīgā administratīvā akta definīcija: Administratīvais akts ir arī tāds lēmums, kuru likumā paredzētajos gadījumos iestāde izdod attiecībā uz individuāli nenoteiktu personu loku, kas atrodas konkrētos un identificējamos apstākļos (vispārīgais administratīvais akts).¹¹⁹ Tātad, likumdevējs vispārīgo administratīvo aktu ir noteicis kā īpašu administratīvā akta veidu.

Vispārīgā administratīvā akta nošķiršanai no parastā administratīvā akta ir liela praktiska nozīme. Gadījumos, kad ir jāneregulē liels individuālu gadījumu skaits, kad adresāti akta izdošanas laikā ir grūti identificējami vai pat vispār nav nosakāmi, tad tiek izdots vispārīgais administratīvais akts.

Vispārīgo administratīvo aktu izdošanas procesā pārsvarā tiek piemēroti parastā administratīvā akta izdošanas procesuālie noteikumi, bet atsevišķos gadījumos tie var atšķirties.

Vispārīgie administratīvie akti var būt vērsti uz adresātiem, uz lietām un tie var arī noteikt lietas publisko lietošanu.

Praksē ir sastopami gadījumi, kad pietiekami konkrētus tiesiskos apstākļus regulē normatīvie tiesību akti. Likumdevējs atsevišķos gadījumos ar normatīvo tiesību aktu regulē arī ļoti konkrētus apstākļus, piemēram, Atbilstoši Teritorijas plānošanas likuma¹²⁰ 1. pantam teritoriālās plānošanas dokumenti ir normatīvie tiesību akti.

Sastopamas arī situācijas, kad likumdevējs kļūdaini kādu gadījumu neregulē ar normatīvo tiesību aktu, kaut arī akta saturs liecina par administratīvajam aktam raksturīgajām pazīmēm un juridisko dabu. Piemēram, Ministru kabineta 2005. gada 13. septembra noteikumu nr. 712 Kārtība, kādā piešķir valsts atbalstu ikgadējā minimāli nepieciešamā biodegvielas daudzuma ražošanai un nosaka finansiāli atbalstāmās kvotas biodegvielai 2. pielikumā bija noteiktas kvotas konkrētiem ražotājiem. Satversmes tiesa, pārbaudot šo noteikumu atbilstību likumam, secināja, ka minētais priekšraksts ir nevis abstrakts, vispārīgs un vairākkārt piemērojams, bet konkrēts, adresēts noteiktām personām un nav vairākkārt piemērojams, tomēr tas nebija izdots kā administratīvais akts, bet gan kā normatīvais tiesību akts. Satversmes tiesa secināja, ka tādējādi

¹¹⁹ Administratīvā procesa likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2001. 14. novembris, nr. 164

¹²⁰ Teritorijas plānošanas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 12. jūnijs, nr. 88

Ministru kabinets ir ierobežojis indivīdu tiesības aizsargāt savas tiesības un likumīgās intereses, vēršoties administratīvajā tiesā, bet likumdevējs Ministru kabinetam šādas pilnvaras nebija deleģējis.¹²¹

Vispārīgos administratīvos aktus klasificē līdzīgi kā parastos administratīvos aktus, piemēram, tie var būt tiesiski, prettiesiski, labvēlīgi, nelabvēlīgi un citi. Tomēr attiecībā uz vispārējiem administratīvajiem aktiem pastāv sevišķā klasifikācija. Vispārīgie administratīvie akti var būt uz adresātiem vērsti, uz lietām vērsti, publiskās lietas lietošanu noteicoši.¹²²

Uz adresātiem vērsts vispārīgais administratīvais akts ir, piemēram, rīkojums visām personām, kas atrodas konkrētā ēkā, to atstāt sakarā ar to, ka ēkā, iespējams, ievietots spridzeklis. Adresātu loks ir nosakāms pēc pazīmes “visas personas, kas atrodas attiecīgajā ēkā”.

Uz lietu vērsts vispārīgais administratīvais akts ir, piemēram, kultūras pieminekļa statusa piešķiršana kādam objektam, kādas ielas noteikšana par gājēju ielu. Šāds administratīvais akts nosaka lietas tiesisko statusu. Jānorāda, ka lietas statusa noteikšana ietekmē arī personas, kā norāda vācu profesors Francs Jozefs Paine, adresāta elements netieši izpaužas tādējādi, ka lietu tiesiskais stāvoklis pamatojas uz fizisko personu tiesībām un pienākumiem.¹²³

Lietošanu noteicošie vispārīgie administratīvie akti nosaka publiskas lietas lietošanas kārtību. To adresāti administratīvā akta izdošanas laikā nav nosakāmi un kļūst konkrēti tikai attiecīgās lietas izmantošanas laikā. Piemēram, šādi vispārīgie administratīvie akti ir ātruma ierobežošanas vai apstāšanās aizlieguma ceļa zīmes. Adresāti šajā gadījumā ir personas, kuras konkrētajā brīdī lieto attiecīgo ceļa posmu.

Vispārīgās lietošanas normas satur, piemēram, Dzelzceļa likums¹²⁴, Gaujas nacionālā parka likums¹²⁵, Latvijas Okupācijas muzeja likums¹²⁶ un citi normatīvie tiesību akti.

Vispārīgais administratīvais akts tāpat kā parastais administratīvais akts var tikt paziņots vairākos veidos. Rakstveida vispārīgais administratīvais akts var tikt nosūtīts personiski visām personām, kuras tas varētu skart. Šāds paziņošanas veids būtu jāizvēlas tad, ja personu loks nav liels un ir salīdzinoši viegli apzināms. Tāpat vispārīgais administratīvais akts var tikt paziņots mutvārdos, piemēram, izziņojot ar plašsaziņas līdzekļu vai skaļruņa palīdzību. Šāds paziņošanas

¹²¹ Briede Jautrīte. Vispārīgais administratīvais akts. Likums un Tiesības. – 11. Sēj., Nr. 4 (2009), 111.lpp.

¹²² Turpat, 112.lpp.

¹²³ Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 125.lpp.

¹²⁴ Dzelzceļa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 17. aprīlis, nr. 102/105

¹²⁵ Gaujas nacionālā parka likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 30. decembris, nr. 446/451

¹²⁶ Okupācijas muzeja likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 26. oktobris, nr. 171

veids ir atbilstošākais gadījumā, kad nepieciešama tūlītēja izpilde, piemēram, ēkas tūlītējas evakuācijas gadījumā.

Satiksmi regulējošie administratīvie akti tiek paziņoti ar luksoforu, satiksmes regulētāju un satiksmes organizācijas tehnisko līdzekļu (ceļa zīmes, luksofori, marķējums un citi) palīdzību.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 70. panta pirmajai daļai vispārīgo administratīvo aktu var paziņot ar publikāciju laikrakstā Latvijas Vēstnesis vai, ja attiecīgo administratīvo aktu izdevusi pašvaldība, ievērojot normatīvajos tiesību aktos pašvaldības saistošo noteikumu izsludināšanai paredzēto kārtību.

Latvijas normatīvajos tiesību aktos nav īpaši regulēta ceļa zīmes spēkā stāšanās. Tas nozīmē, ka ceļa zīme stājas spēkā attiecībā uz katru ceļa satiksmes dalībnieku brīdī, kad attiecīgā persona to pirmo reizi ir ieraudzījusi, un tā ir spēkā līdz brīdim, kad tiek noņemta.

Ja vispārīgais administratīvais akts tiek izdots rakstveidā, tam tāpat kā jebkuram administratīvajam aktam ir jāietver pamatojums. Ja vispārīgais administratīvais akts tiek izdots un paziņots citādi, pamatojumu ne vienmēr praktiski ir iespējams sniegt. Tomēr atbilstoši Administratīvā procesa likuma 69. panta otrajai daļai adresātam ir tiesības viena mēneša laikā pieprasīt, lai iestāde administratīvo aktu noformē rakstveidā, sniedzot tajā arī pamatojumu.

Vācijas Administratīvā procesa likuma 39. panta otrās daļas 5. punktā noteikts, ka publiski paziņotam vispārīgajam administratīvajam aktam pamatojums nav nepieciešams. Tomēr vācu juridiskajā literatūrā izteikts viedoklis, ka šāds noteikums pārkāpj tiesiskas valsts principus, tāpēc iestādei jebkurā gadījumā jāapsver, vai tomēr pamatojumu administratīvajā aktā nevajadzētu ietvert.¹²⁷

Apstrīdēšanas termiņš vispārīgajam administratīvajam aktam nav noteikts. Tādējādi atbilstoši Administratīvā procesa likuma 79.panta noteikumiem vispārīgo administratīvo aktu var apstrīdēt viena mēneša laikā no tā spēkā stāšanās dienas, ja ir norāde uz apstrīdēšanās termiņu, un viena gada laikā, ja norādes nav.

Attiecībā uz vispārīgā administratīva akta atcelšanu izšķir situācijas, kad tā atcelšana iespējama attiecībā uz atsevišķu personu vai personām, un situācijas, kad atcelšana iespējama vienīgi attiecībā uz visiem adresātiem kopumā, piemēram, ceļa zīmi iespējams atcelt tikai attiecībā uz visiem adresātiem kopā.¹²⁸

Savukārt, pārsūdzēt vispārīgo administratīvo aktu tiesā ir iespējams uz tāda paša pamata kā

¹²⁷ Briede Jautrīte. Vispārīgais administratīvais akts. Likums un Tiesības. – 11. Sēj., Nr. 4 (2009), 114.lpp.

¹²⁸ Turpat

parasto administratīvo aktu. Ievērojot Administratīvā procesa likuma 184. panta pirmās daļas noteikumiem, persona var iesniegt pieteikumu par vispārīgā administratīvā akta izdošanu, atcelšanu, grozīšanu, spēkā esamību vai atzīšanu par prettiesisku.

Latvijas tiesu praksē ir bijuši gadījumi, kad tiesā pārsūdzēts vispārīgais administratīvais akts, un arī gadījumi, kad pārsūdzēts ir administratīvais akts, kas izdots saistībā ar vispārīgā administratīvā akta neievērošanu. Piemēram, kādā lietā persona tika sodīta par transportlīdzekļa novietošanu 326. ceļa zīmes Apstāties aizliegts darbības zonā. Pieteicējs norādīja, ka pārkāpumu nav izdarījis, jo brīdī, kad transportlīdzeklis tika novietots stāvēšanai, ceļa zīme bija aizklāta ar melnu plēvi.¹²⁹

Ņemot vērā to, ka šāda īpaša administratīvā akta veida analīzei būtu jāvelta atsevišķs pētījums, šī darba ietvaros tas netiks apskatīts sīkāk.

Tātad, likumdevējs, nosakot vispārīgo administratīvo aktu kā īpašu administratīvā akta veidu, norāda uz tā būtisko praktisko nozīmi. Vispārīgais administratīvais akts vienlaicīgi regulē lielu individuālu gadījumu skaitu, kad adresāti akta izdošanas laikā ir grūti identificējami vai pat vispār nav nosakāmi, tādējādi, veicinot efektivitātes principa ievērošanu.

¹²⁹ Briede Jautrīte. Vispārīgais administratīvais akts. Likums un Tiesības. – 11. Sēj., Nr. 4 (2009), 115.lpp.

KOPSAVILKUMS

1. Visizplatītākās valsts pārvaldes darbības formas - administratīvo aktu - klasifikācijas nepieciešamība pamatota ar valsts pārvaldes iestāžu un tiesas iespējām pareizi izlemt jautājumu par administratīvā akta spēkā esamību, tiesiskumu, izpildi un atcelšanas iespējām.

2. Administratīvo aktu klasifikācija sekmē iestādes un tiesas pieņemto lēmumu pamatotību un tiesiskumu, kā arī to atbilstību materiālo un procesuālo tiesību normām.

3. Administratīvo aktu klasifikācija nodrošina vienotu izpratni par administratīvo aktu veidiem un to iespējamām tiesiskām sekām, ļauj vieglāk orientēties to daudzveidībā, sekmēt iestādes rīcības - pieņemtā lēmuma - tiesiskumu, veidot pareizo izpratni par administratīvā akta spēkā esamību, tiesiskumu, izpildi un to cēloņsakarību ar administratīvā akta atcelšanas iespējām.

4. Juridiskajā literatūrā ir atrodami daudzi administratīvo aktu klasifikācijas kritēriji, kuriem ir tiešā praktiskā vai arī tikai teorētiskā un didaktiskā nozīme.

5. Praktiskās nozīmes administratīvo aktu klasifikācija ir gadījumā, kad administratīvā akta attiecināmība noteiktajai kategorijai vai klasei rada konkrētas un tiešas no tās izrietošas tiesiskas sekas, savukārt, teorētiskā un didaktiskā administratīvo aktu klasifikācija tiešās tiesiskās sekas nerada.

6. Atbilstoši likumdevēja gribai administratīvos aktus klasificē pēc šādiem septiņiem kritērijiem: pēc atbilstības tiesību normām - tiesiski un prettiesiski administratīvie akti; pēc iedarbības uz adresātu - labvēlīgi un nelabvēlīgi administratīvie akti; pēc spēkā esamības: spēkā esoši, spēkā neesoši un spēku zaudējuši administratīvie akti; pēc ietekmes uz tiesiskajām attiecībām - tiesiskās attiecības nodibinošie, grozošie, izbeidzošie, konstatējošie; pēc formas - rakstveida vai mutvārdu; pēc apstrīdēšanas iespējām: apstrīdami un neapstrīdami administratīvie akti; pēc iestādes rīcības brīvības pakāpes - obligātie, izdošanas izvēles, satura izvēles, brīvie un daļēji brīvie administratīvie akti.

7. Praktiskās nozīmes administratīvo aktu veidi ir šādi: tiesiski un prettiesiski administratīvie akti; labvēlīgi un nelabvēlīgi administratīvie akti; apstrīdami un neapstrīdami administratīvie akti; izpildāmi un neizpildāmi; obligātie, izdošanas izvēles, satura izvēles, brīvie un daļēji brīvie administratīvie akti.

8. Administratīvie akti, ar kuriem tiek nodibinātas vai izbeigtas tiesiskās attiecības, ir klasificējami vienā grupā kā izpildāmi administratīvie akti. Savukārt, konstatējošie administratīvie akti klasificējamie kā neizpildāmi administratīvi akti. Konstatējošie administratīvie akti konstatē kādas tiesiski nozīmīgas pazīmes vai arī nosaka esošo tiesisko situāciju, apstiprina noteiktās tiesiskās sekas. Ar konstatējošo administratīvo aktu tiek nostiprinātas no tiesību normām izrietošās attiecības, tiek nostiprinātas kādas reāli pastāvošas attiecības.

9. Jānorāda, ka konstatējošs administratīvais akts ir tikai kāda tiesiskā stāvokļa konstatējums, atspoguļojums un tas ir jānošķir no šāda tiesiskā stāvokļa spēkā esamības. Autoreprāt, konstatējoša administratīvā akta spēkā esamība ne vienmēr sakrīt ar attiecīgā tiesiskā stāvokļa spēkā esamību.

10. Administratīvā akta attiecināšana noteiktajai spēkā esamības vai spēkā neesamības kategorijai ir atkarīga no tā vai administratīvo aktu atzīst par tiesisku vai prettiesisku, vai arī no tā cik precīzi administratīvajā aktā tiek noformulēti tā nosacījumi un to izpildes termiņi, kā arī paša administratīvā akta darbības termiņi.

11. Apstrīdamie var būt gan tiesiskie administratīvie akti, gan arī prettiesiskie. Tiesisku administratīvo aktu, kaut gan tas ir tiesību normām atbilstošs, arī ir iespējams apstrīdēt, tāpat, kā tiesību normām neatbilstošu – prettiesisku administratīvo aktu. Apstrīdēšanas mehānisms pats par sevi ir zināms tiesību aizsardzības līdzeklis, tādējādi, administratīvā akta tiesiskums vai prettiesiskums nevar būt noteicošais faktors šī mehānisma pielietojamībai vai nepielietojamībai.

12. Rīcības brīvības pastāvēšanu nevar konstatēt vienīgi no tiesību normas gramatiskās izteiksmes. Lai izvērtētu rīcības brīvības esamību, katrā konkrētā gadījumā ir jāveic attiecīgās tiesību normas saprātīgā interpretācija.

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN JURIDISKO AKTU SARAKSTS

Literatūra

1. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005 – 357.lpp.
2. Bitāns A., Kramiņa I., Logins M. Par ko ir jādomā, pārsūdzot pašvaldību lēmumus administratīvajā tiesā?
(<http://www.evershedsbitans.com/lat/publikacijas/publikacijas/2006/par-ko-ir-jadoma-parsudzot-pasvaldibu-lemumus-administrativaja-tiesa>) (aplūkots 2012.gada 17.maijā).
3. Briede Jautrīte. Administratīvā akta spēkā esamība. Augstākās tiesas biļetens. - Nr. 2 (2011), 16.-20.lpp.
4. Briede Jautrīte. Administratīvais akts. – Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2003. – 176.lpp.
5. Briede Jautrīte. Vispārīgais administratīvais akts. Likums un Tiesības. – 11. Sēj., Nr. 4 (2009), 109.-115.lpp.
6. Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē: Administratīvo tiesību kursa vispārīgā daļa. – Rīga : Tiesu namu aģentūra, 2002. – 274.lpp.
7. Francs Jozefs Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. – [XXVI], 555.lpp.
8. Jakubaņecs V. Juridiski terminoloģiskā, skaidrojošā vārdnīca. Rīga: [b.i.], 2001, 288.lpp.
9. Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūnijs, 5.sējums, Nr.6(46), 162.-169.lpp.
10. Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (II). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. Likums un Tiesības, 2003. jūlijs, 5.sējums, Nr.7(47), 194.-205.lpp.
11. Načisčonis Jānis. Administratīvās tiesības. – Rīga : Biznesa augstskola Turība, 2009. – 470.lpp.
12. Neimanis J. Tiesisko seku konkretizēšana, izdodot obligātu administratīvo aktu. Jurista vārds, 2007. 20.marts, Nr.12(465) (aplūkots 2011.gada 06.decembrī).

13. Stucka A. Administratīvās tiesības. Rīga: Juridiskā koledža, 2006, 210.lpp.
14. Briede J. Administratīvā akta tiesiskums. Jurista vārds, 2004. 23.marts, Nr.11(316) (aplūkots 2012.gada 31.janvārī).
15. Šulte G. Iestādes rīcības brīvība, tās kontrole augstākā iestādē un tiesā (I). Likums un Tiesības, 2009. aprīlis, 11.sējums, Nr.4(116), 116.-123.lpp.
16. Vildbergs H.J. (Hans Jürgen Wildberg). Krasts V. Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi: Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. – Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, XII, + 440.lpp.
17. Rene Seerden, Frits Stroink. Administrative Law of the European Union, its Member States and the Unites States: Interesentia Uitgevers Antwerpen - Groningen, 2002. – 360p.
18. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. – М.: Издательство „СПАРК”, 1996. – 229 с.
19. Административно-процессуальное право Германии = Verwaltungsrechtsschutz in Deutschland: Закон об административном производстве; Закон об административно-судебном процессе; Законодательство об исполнении административных решений: пер. с нем./ [В.Бергманн, введ., сост.]. – М.: Волтерс Клувер, 2007., 288 с.

Normatīvie akti

20. Likums „Par valsts pensijām”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1995. 23.novembris, nr.182(465).
21. Dzelzceļa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 17. aprīlis, nr. 102/105.
22. Informācijas atklātības likums: LR Likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 6.novembris, nr.334/335 (1395/1396).
23. Gaujas nacionālā parka likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 30. decembris, nr. 446/451.
24. Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164(2551).
25. Teritorijas plānošanas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 12. jūnijs, nr. 88.
26. Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94(2669).

27. Valsts sociālo pabalstu likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 19.novembris, nr.168(2743).
28. Imigrācijas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 20.novembris, nr.169(2744).
29. Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 30.jūnijs, nr.101(3469).
30. Okupācijas muzeja likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 26.oktobris, nr. 171.
31. Paziņošanas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2010. 30.jūnijs, nr.102(4294).

Juridiskās prakses materiāli

32. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 15.marta spriedums lietā Nr. SKA-59 (<http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2005/ska-59-2005.pdf>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī).
33. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 14.novembra spriedums lietā Nr.SKA-432/2006 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2006/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī).
34. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 29.janvāra lēmums nr.SKA-64/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 16.aprīlī).
35. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 05.februāra lēmums lietā nr.A42203205 SKA-103/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 20.aprīlī).
36. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 08.marta spriedums lietā nr.C27086404/8 SKA-120 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī).
37. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 08.marta spriedums lietā nr.SKA-89/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī).

38. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 12.aprīļa spriedums lietā nr.SKA-118/2007 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2007/>) (aplūkots 2012.gada 23.aprīlī).
39. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 30.jūlija lēmums lietā nr.A42496506 SKA-558/2008 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2008/>) (aplūkots 2012.gada 27.februārī).
40. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 12.decembra lēmums lietā nr.A42396206 SKA-872/2008 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2008/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī).
41. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 17.marta spriedums lietā nr.A42654808 SKA-237/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 18.aprīlī).
42. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 22.marta spriedums lietā Nr.A42275505 SKA-58/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 20.aprīlī).
43. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 08.jūlija lēmums lietā nr. A7000610/11 SKA-656/2010 (<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2010/>) (aplūkots 2012.gada 17.aprīlī).
44. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 06.decembra spriedums lietā nr.A42476008 SKA-673/2010 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska_673_2010.pdf) (aplūkots 2012.gada 18.aprīlī).
45. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 20.decembra spriedums lietā nr.A42619507 SKA-795/2010 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska_795_2010.pdf) (aplūkots 2012.gada 17.maijā).
46. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 13.maija spriedums lietā nr.A42608007 SKA-210/2011 (http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/210-ska-2011ur_ad.pdf) (aplūkots 2012.gada 17.maijā).
47. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 03.jūnija spriedums lietā nr.A43004509 SKA-65/2011

(<http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/65-ska-2011.pdf>)

(aplūkots

2012.gada 02.martā).

Dokumentārā lapa

Maģistra darbs „Administratīvo aktu klasifikācija un piemērošana” izstrādāts LU Juridiskajā fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Autore: Aleksandra Lazareva

Rekomendēju darbu aizstāvēšanai

Darba vadītājs: prof. R.Balodis

Zinātniskais konsultants: lekt. E.Danovskis

Recenzents: asociētais asoc.prof. J.Briede

Darbs iesniegts Valststiesību zinātņu katedrā ____.05.2012.

Dekāna pilnvarotā persona: metodiķe

Darbs aizstāvēts maģistra gala pārbaudījuma komisijas sēdē

____.06.2012. prot. Nr. _____, Vērtējums _____

Komisijas sekretāre: